

## Kongeleg resolusjon 17. oktober 2008

### Iverksetjing av lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd og forskrift til lova

#### Innhaldsliste

<b>1</b>	<b>Hovudinnhaldet i resolusjonen</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Høyringa mv.</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Verkeområdet til offentleglova</b>	<b>6</b>
3.1	Sjølvstendige rettssubjekt	6
3.1.1	Innleiing	6
3.1.2	Forslaget i høyringsnotatet	7
3.1.2.1	Unntak frå verkeområdet	7
3.1.2.2	Utviding av verkeområdet	10
3.1.3	Høyringa	11
3.1.3.1	Unntak frå verkeområdet	11
3.1.3.2	Utviding av verkeområdet	15
3.1.4	Forslaget i resolusjonen	16
3.1.4.1	Unntak frå verkeområdet	16
3.1.4.2	Utviding av verkeområdet	22
3.2	Tilhøvet til rettsstellovene	23
3.2.1	Generelle utgangspunkt	23
3.2.2	Høyringsforslaget og høyringa	23
3.2.3	Forslaget i resolusjonen	24
<b>4</b>	<b>Reglar om innsyn</b>	<b>26</b>
4.1	Betaling for innsyn	26
4.1.1	Utgangspunkt og forskriftsheimel	26
4.1.2	Høyringsforslaget	26
4.1.3	Høyringa	28
4.1.4	Forslaget i resolusjonen	30
4.2	Unntak frå rett til kopi	33
4.2.1	Bakgrunn og utgangspunkt	33
4.2.2	Høyringsforslaget og høyringa	33
4.2.3	Forslaget i resolusjonen	35
4.3	Tilgjengeleggjing av journalar og dokument på Internett	36
4.3.1	Bakgrunn	36
4.3.2	Høyringsforslaget	36
4.3.3	Høyringa	39
4.3.4	Forslaga i resolusjonen	43

<b>5</b>	<b>Reglar om unntak frå innsynsretten .....</b>	<b>46</b>
5.1	Organinterne dokument .....	46
5.1.1	Bakgrunn og utgangspunkt .....	46
5.1.2	Høyringsforslaget .....	47
5.1.3	Høyringa .....	47
5.1.4	Forslaget i resolusjonen .....	48
5.2	Unntak for journalar og dokument .....	49
5.2.1	Bakgrunn og utgangspunkt .....	49
5.2.2	Høyringsforslaget .....	49
5.2.3	Høyringa og forslaget i resolusjonen .....	50
<b>6</b>	<b>Saksbehandling og klage .....</b>	<b>53</b>
6.1	Innsyn i graderte dokument .....	53
6.1.1	Bakgrunnen, høyringsforslaget og høyringa .....	53
6.1.2	Forslaget i resolusjonen .....	54
6.2	Klageinstans .....	54
6.2.1	Bakgrunnen og høyringsforslaget .....	54
6.2.2	Høyringa .....	55
6.2.3	Forslaget i resolusjonen .....	56
<b>7</b>	<b>Slutføresegner .....</b>	<b>58</b>
7.1	Iverksetjing og overgangreglar .....	58
7.2	Oppheving og endring av eldre forskrifter .....	59
7.2.1	Bakgrunn .....	59
7.2.2	Oppheving av forskrifter .....	59
7.2.3	Endring av gjeldande forskrifter .....	59
<b>8</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvensar av forskriftsutkastet .....</b>	<b>61</b>
<b>9</b>	<b>Merknadar til dei einskilde paragrafane i forskrifta .....</b>	<b>62</b>
Til § 1	Unntak frå verkeområdet til offentleglova .....	62
Til § 2	Utviding av verkeområdet til offentleglova .....	71
Til § 3	Tilhøvet til rettsstellovene .....	72
Til § 4	Betaling for innsyn .....	73
Til § 5	Unntak frå retten til kopi .....	79
Til § 6	Tilgjengeleggjing av journalar på Internett .....	80
Til § 7	Tilgjengeleggjing av dokument på Internett .....	85
Til § 8	Dokument utarbeidde for eiga saksførebuing (organinterne dokument) .....	86
Til § 9	Unntak for dokument og journalar .....	87
Til § 10	Innsyn i graderte dokument .....	91
Til § 11	Klageinstans .....	94
Til § 12	Iverksetjing og overgangsreglar .....	97
Til § 13	Oppheving av eldre forskrifter .....	98
Til § 14	Endringar i andre forskrifter .....	99
	<b>Forskrift til offentleglova (offentlegforskrifta) .....</b>	<b>100</b>

K

Ref. nr.: 28

Saksnr.: 200806317

Dato: 17. oktober 2008

## Iverksetjing av lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd og forskrift til lova

### 1 Hovudinnhaldet i resolusjonen

Justisdepartementet legg med dette fram forslag til iverksetjing av lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) samt forslag til forskrift til offentliglova (offentlegforskrifta). Forskrifta skal utfylle offentliglova, samt erstatte nojeldande forskrifter til offentlegheitslova av 1970.

Forslaget til forskrift inneber på visse punkt presiseringar av verkeområdet til offentliglova, ved at det blir foreslått at lova ikkje skal gjelde for visse bestemte rettssubjekt, samt for enkelte kategoriar av sjølvstendige rettssubjekt. For enkelte av desse organa ville det utan dette forslaget vore uklart om offentliglova gjeld, medan andre heilt klart ville vore omfatta. Det blir i tillegg foreslått at lova ikkje skal gjelde for visse typar dokument. Dette gjeld dels dokument hos bestemte rettssubjekt, dels dokument hos kategoriar av rettssubjekt. Årsakene til at enkelte rettssubjekt eller dokument er haldne utanom lova er i all hovudsak knytte til forretningstilhøve eller at det aktuelle organet samarbeidar med private aktørar som ikkje er omfatta av lova om slike tilhøve, men i nokre tilfelle skuldast avgrensingane at opplysningane i dokumenta gjeld tilhøve som i stor grad er underlagde teieplikt, og at offentliglova såleis i alle tilfelle ville gjelde i svært liten grad. Avgrensingane skal likevel ikkje gjelde dersom organa som er haldne utanfor offentliglova gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrifter.

På den andre sida inneber òg forslaget til forskrift ei utviding av verkeområdet til offentliglova. Stiftelsen Nasjonalmuseet for kunst blir foreslått omfatta av lova sjølv om dei vanlege kriteria i lova for at eit organ skal vere omfatta, ikkje er oppfylde for denne stiftinga.

Det blir vidare lagt fram forslag til kva lover som skal reknast som rettsstellover, slik at offentliglova ikkje skal gjelde for gjeremål som domstolar

eller andre rettsstellorgan har etter desse lovene. I tillegg til gjeremål etter desse lovene vil forslaget òg innebære at offentleglova ikkje skal gjelde for enkelte liknande oppgåver og gjeremål etter andre lover. I stor grad vil dette samsvare med dagens regelverk, men det skjer òg klare endringar.

Forslaget inneheld også reglar om høvet til å ta betaling for innsyn. Hovudregelen er at innsyn er gratis.

Forslaget går vidare ut på at det i visse tilfelle skal gjelde unntak frå den retten til kopi ein elles har etter lova. Dette omfattar elektroniske kopiar av materiale som tredjepersonar har immaterielle rettar til, samt kopiar av dokument i arkivdepot i visse høve.

Når det kjem til tilgjengeleggjing av journalar, blir det foreslått at visse organ skal vere pliktige til å gjere journalane tilgjenglege på Internett dersom dei fører elektronisk journal. Det blir samtidig fastsett kva materiale som aldri skal gjerast tilgjengeleg på nettet, korkje i journalar eller dokument.

Når det så kjem til unntak frå lova for dokument og journalar går forslaget for det fyrste ut på at unntaket i offentleglova § 14 fyrste ledd for interne dokument ikkje skal gjelde for visse dokument innanfor helseføretak og universitets- og høgskulesektoren. På den andre sida blir det foreslått unntak for ein del dokument og journalar utover det som følgjer av dei generelle reglane i offentleglova. Unntak for visse dokument i arkivdepot, samt for nokre dokument i tilbodskonkurransar om kjøp av flyrute-tenestar, er nye i høve til gjeldande regelverk, medan dei andre forslaga stort sett byggjer på gjeldande unntak. Fleire av dei foreslåtte unntaka er likevel mindre omfattande enn gjeldande unntak, og nokre av unntaka i forskrifta til gjeldande lov er ikkje vidareførde i forslaget til ny forskrift.

Forslaget inneheld vidare reglar for behandlinga av krav om innsyn i graderte dokument. Desse reglane tilsvarar i stor grad det som i dag følgjer av gjeldande forskrift. Forslaget avklarar òg kven som skal vere klageinstans dersom organ som ikkje har noko direkte overordna organ avslår krav om innsyn.

Resolusjonen inneheld forslag om at offentleglova skal tre i kraft 1. januar 2009. Som følgje av dette blir det foreslått i forslaget til forskrift at offentlegforskrifta skal tre i kraft frå same tidspunkt. Forskriftene til offentlegheitslova av 1970 blir etter forslaget då oppheva, og det blir gjort endringar i til saman 16 andre forskrifter. Den største endringa skjer i forskrift om offentlege arkiv, der det blir foreslått innført plikt til å journal-

føre dei interne dokumenta som det etter offentleglova og forslaget til forskrift her ikkje kan gjerast unntak for etter offentleglova § 14. Nokon ytterlegare plikt til å journalføre interne dokument er ikkje foreslått.

## 2 Høringa mv.

Eit høyringsnotat med forslag til forskrift til den nye offentleglova var på høyring frå 4. september til 1. november 2007. Høyringsnotatet vart sendt til desse organa og institusjonane:

Departementa	Noregs Bank
Statsministerens kontor	Noregs forskingsråd
	Norsk pasientskadeerstatning
Sametinget	Norsk språkråd
	Pasientskadenemnda
Fylkesmennene	Politiidirektoratet
Sysselmannen på Svalbard	Politiets tryggingsteneste
	Regjeringsadvokaten
Stortingets ombodsmann for forvaltninga	Riksadvokaten
Riksrevisjonen	Riksarkivet
	Skattedirektoratet
Barneombodet	Sosial- og helsedirektoratet
Bioteknologinemnda	Statens autorisasjonskontor for helsepersonell
Datatilsynet	Statens forureiningstilsyn
Den Norske Kyrkje	Statens helsepersonellnemnd
Direktoratet for arbeidstilsynet	Statens helsetilsyn
Direktoratet for naturforvaltning	Statens institutt for rusmiddel- forskning
Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap	Statens Kartverk
Dispensasjons- og klagenemnda for behandling i utlandet	Statens legemiddelverk
Domstoladministrasjonen	Statens vegvesen
Eigarskapstilsynet	Statistisk sentralbyrå
Forbrukarombodet	Statens strålevern
Forbrukarrådet	Vitskapskomiteen for mattryggleik
Forbrukartvistutvalet	
Innovasjon Noreg	Noregs Høgsterett
Konkurransetilsynet	Lagmannsrettane
Kredittilsynet	Bergen tingrett
Likestillingsombodet	Nord-Troms tingrett
Nasjonal tryggingsskyldigheit	Oslo tingrett
Nasjonalt folkehelseinstitutt	
Nasjonalt kunnskapssenter for helsetenester	Fylkeskommunane
Nasjonalbiblioteket	Kommunane
NORFUND	Longyearbyen Lokalstyre
	Akademikerne

Amnesty International	Norges Rederiforbund
AS Vinmonopolet	Norsk Bonde- og Småbrukarlag
Den norske Advokatforening	Norsk Egedomsinformasjon AS
Den Norske Bankforening	
Den norske Dommerforening	Norsk forbund for Lokal-TV
Den Norske fagpresses Forening	Norsk forum for Ytringsfrihet
EBL (Energibedriftenes landsforening)	Norsk Journalistlag
Eidsiva Energi AS	Norsk kommuneforbund
Finansnæringens Hoved- organisasjon	Norsk Lokalradioforbund
Folkehøgskolerådet	Norsk pasientforening
FUG (Foreldreutvalget for grunnskolen)	Norsk Pensjonistforbund
Funksjonshemmedes fellesorganisasjon	Norsk Presseforbund
Gyldendal Rettsdata	Norsk Redaktørforening
Handels- og servicenæringens Hovedorganisasjon	Norsk Studentunion
Helse Sør-Øst RHF	Norsk teater- og orkesterforening
Helse Vest RHF	Norske Inkassobyråers forening
Helse Midt-Norge RHF	Næringslivets Hovedorganisasjon
Helse Nord RHF	Posten Noreg AS
Juridisk rådgivning for kvinner	Ressursenter for omstilling i kommunene (RO)
Juss-Buss	Rettspolitisk forening
Jussformidlingen i Bergen	
Kommunenes Sentralforbund	Samnemnda for NKF og NF
Kontoret for fri rettshjelp	Skattebetalerforeningen
Landsorganisasjonen i Norge	Skolenes landsforbund
Mediebedriftenes Landsforening	Sparebankforeningen i Norge
Miljøstiftelsen Bellona	Statstjenestemannsforbundet
Nasjonalforeningen for folkehelsen	Statstjenestemannskartellet
Natur og Ungdom	Utdanningsforbundet
Norges Bondelag	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Norges fiskarlag	Yrkesskoleelevenes og lærlingenes interesseorganisasjon
Norges Gymnasiastsamband	Universitetet i Oslo
Norges Juristforbund	Universitetet i Tromsø
Norges Kommunerevisorforbund	Universitetet i Trondheim
Norges Miljøvernforbund	Universitetet i Bergen
Norges Naturvernforbund	Handelshøyskolen BI
	Noregs Handelshøgskole
	Noregs Landbrukshøgskole

Følgjande har komme med realitetsfråsegn:

Arbeids- og inkluderings- departementet	Fornyings- og administrasjons- departementet
Finansdepartementet	Forsvarsdepartementet
Fiskeri- og kystdepartementet	Helse- og omsorgsdepartementet

Kommunal- og regional- departementet	Statens autorisasjonskontor for helsepersonell
Kultur- og kyrkjedepartementet	Statens innkrevjingsentral
Kunnskapsdepartementet	Statens strålevern
Miljøverndepartementet	Statens kartverk
Nærings- og handelsdepartementet	Statens vegvesen
Olje- og energidepartementet	Toll- og avgiftsdirektoratet
Samferdselsdepartementet	Utdanningsdirektoratet
Utanriksdepartementet	Utlendingsdirektoratet
	Utlendingsnemnda
Fylkesmannen i Hedmark	Utrykkingspolitiet
Fylkesmannen i Oslo og Akershus	Vestfold politidistrikt
Fylkesmannen i Rogaland	Vitskapskomiteen for mattryggleik
Fylkesmannen i Vestfold	
	Arbeidsretten
ABM-utvikling – Statens senter for arkiv, bibliotek og museum	Oslo byfogdembete
Arbeidstilsynet	Rikslønnsnemnda
Arbeids- og velferdsdirektoratet	Øvre Romerike tingrett
Datatilsynet	
Direktoratet for naturforvaltning	Hordaland fylkeskommune
Domstolsadministrasjonen	Vestfold fylkeskommune
Folketrygdfondet	
Forbrukarombodet	Bergen kommune
Forbrukarrådet	Bærum kommune
Forskingsrådet	Enebakk kommune
Innovasjon Noreg	Grong kommune
Kredittilsynet	Hole kommune
KRIPOS	Lenvik kommune
Likestillings- og diskriminerings- ombodet	Molde kommune
Nasjonalt tryggingsorgan	Oslo kommune
Norsk pasientskadeerstatning	Skedsmo kommune
Noregs Bank	
Noregs vassdrags- og energidirektorat	Arbeidsgiverforeningen Spekter
Oljedirektoratet	Attføringsbedriftene
Oslo politidistrikt	Den Norsk Advokatforening
Petroleumstilsynet	Den Norske Fagpresses Forening
Politidirektoratet	De selvstendige kommunale pensjonskasser
Politiets tryggingsteneste	Energibedriftenes landsforening
Post- og teletilsynet	Eniro
Riksadvokaten	Enova SF
Riksarkivaren	Film & Kino
Skattedirektoratet	Geomatikkbedriftenes Landsforening
Sjøfartsdirektoratet	GeoForum
Sosial- og helsedirektoratet	Helse Nord RHF
	Helse Vest RHF

Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon	Studentsamskipnaden i Bodø
Landsorganisasjonen i Norge	Studentsamskipnaden i Finnmark
Mediebedriftenes Landsforening	Studentsamskipnaden i Harstad
Noregs Ingeniør- og Teknologiorganisasjon – NITO	Studentsamskipnaden i Narvik
Norfund	Studentsamskipnaden i Oslo
Norsk Egedomsinformasjon AS	Studentsamskipnaden i Stavanger
Norsk Journalistlag	Studentsamskipnaden i Trondheim
Norsk Kommunerevisorforbund	Studentsamskipnaden i Ås
Norsk Presseforbund	Uninett Norid AS
Norsk Redaktørforening	Universitets- og høgskolerådet
Norsk teater- og orkesterforening	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Norsk Tipping AS	Høgskolen i Bergen
Norwegian UNIX User Group – NUUG	Høgskolen i Østfold
Næringslivets Hovedorganisasjon	Norges Handelshøyskole
Opera Software	Norges Teknisk-Naturvitenskaplige Universitet - NTNU
Oslo Pensjonsforsikring AS	Universitet i Bergen
Regionrådet Nordhordaland IKS	Universitetet i Tromsø
Samskipnadsrådet	
Statnett SF	tre privatpersonar
Studentsamskipnaden i Agder	

Desse høyringsinstansane har uttalt at dei ikkje har merknader:

Barne- og likestillingsdepartementet	Statistisk sentralbyrå
Fylkesmannen i Østfold	Høgsterett
Dispensasjons- og klagenemnda for behandling i utlandet	Sarpsborg kommune
Barneombodet	Nasjonalforeningen for folkehelsen
Helsetilsynet	Finansnæringens Hovedorganisasjon
Kirkerådet	Studentsamskipnaden i Oppland
Statens legemiddelverk	Studentsamskipnaden i Østfold
	Høgskolen i Telemark

Eit utkast til resolusjon har seinare vore lagt fram for alle departementa.

### **3 Verkeområdet til offentleglova**

#### **3.1 Sjølvstendige rettssubjekt**

##### **3.1.1 Innleiing**

I høyringsnotat er det gjort slik greie for denne problemstillinga:

”Den nye offentleglova har eit utvida verkeområde jamført med gjeldande lov. Etter § 2 første ledd vil lova som hovudregel gjelde for sjølvstendige rettssubjekt (aksjeselskap, ansvarlege selskap o.l.) der det offentlege har ein eigardel som gir



meir enn halvparten av røystene i det øvste organet i rettssubjektet, eller på anna grunnlag har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene i dette organet. Dette gjeld likevel ikkje for sjølvstendige rettssubjekt som hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private. Dette inneber at lova ikkje vil gjelde for f.eks. Statoil ASA og Telenor ASA sjølv om staten eig meir enn halvparten av aksjane med røysterett i desse selskapa. Kravet om at det offentlege må ha ein eigardel som gir meir enn halvparten av røystene i det øvste organet, eller på anna grunnlag har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene i dette, vil vidare innebere at nokre sjølvstendige rettssubjekt med klar tilknytning til det offentlege ikkje vil vere omfatta av lova. Eksempel på dette er stiftelsen Nasjonalmuseet for kunst og stiftelsen INTSOK.

Den avgrensinga av verkeområdet som følgjer av § 2 første ledd i lova, vil i ein del tilfelle ikkje vere treffande for sjølvstendige rettssubjekt. Difor er det gitt forskriftsheimlar i § 2 andre ledd som på visse vilkår gir høve til å fastsetje at lova likevel ikkje skal gjelde for rettssubjekt som er omfatta av § 2 første ledd, og til å fastsetje at rettssubjekt som fell utanfor verkeområdet, likevel skal vere omfatta av lova.”

### **3.1.2 Forslaget i høyringsnotatet**

#### **3.1.2.1 Unntak frå verkeområdet**

I høyringsnotatet vart det gjort slik greie for forskriftsheimelen i offentleg-lova § 2 andre ledd, som gir høve til å fastsetje forskrift om at lova likevel ikkje skal gjelde for sjølvstendige rettssubjekt som i utgangspunktet er omfatta av ho:

”Etter § 2 andre ledd første punktum kan det fastsetjast i forskrift at lova heilt eller delvis ikkje skal gjelde for eit sjølvstendig rettssubjekt når det er ”nødvendig ut frå omsynet til arten av verksemda, konkurransesituasjonen eller andre særlege tilhøve”. I Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) er dette sagt om denne forskriftsheimelen på s. 35 andre spalte:

”For det andre meiner departementet at det også i tilfelle der det gjer seg gjeldande andre særlege grunnar enn at verksemda driv næringsverksemd i konkurranse med private, bør vere høve til å unnata sjølvstendige rettssubjekt frå verkeområdet gjennom forskrifter fastsette av Kongen. Utvalsfleirtalet foreslo også ein liknande forskriftsheimel. Det bør likevel ikkje vere kurant å gjere unntak i forskrifter for verksemdar som oppfyller kravet til eigardel eller rett for det offentlege til å oppnemne medlemmer til det øvste organet. Etter forslaget kan det derfor berre fastsetjast slike forskrifter dersom det må reknast som nødvendig ut frå arten til verksemda, konkurransesituasjonen eller andre særlege tilhøve. For nokre rettssubjekt, f.eks. Petoro AS og Gassco AS, vil forretningsomsyn tilseie at lova ikkje bør gjelde sjølv om verksemdene ikkje kan seiast å drive næringsverksemd i direkte konkurranse med og på same vilkår som private. Departementet tek sikte på å bruke forskriftsheimelen i slike tilfelle. Andre eksempel på tilfelle der det gjer seg gjeldande særlege grunnar, og der heimelen vil bli brukt, er NRK Aktivum AS

og redaksjons- og programverksemda i NRK AS. Det vil også bli vurdert om andre delar av verksemda i NRK AS skal haldast utanfor lova.

Kulturinstitusjonar og forskingsinstitusjonar o.l. bl.a. innanfor universitets- og høgskolesektoren er eit anna område der det kan gjere seg gjeldande særlege grunnar som tilseier at forskriftsheimelen blir brukt. Departementet tek såleis sikte på at dokument som gjeld kunstnarleg og fagleg programmering og repertoarplanlegging i kulturinstitusjonar, skal haldast utanom lova gjennom forskrifter. For små kulturinstitusjonar vil det vere administrativt byrdefullt å vere underlagde lova. Departementet tek derfor sikte på at slike institusjonar heilt skal haldast utanom lova. Det same kan også gjere seg gjeldande for små rettssubjekt innanfor andre område.”

I Innst.O. nr. 41 (2005-2006) uttala fleirtalet i justiskomiteen på s. 6:

”Flertallet understreker samtidig at vilkårene for å unnta rettssubjekter etter disse hjemlene er strenge. Flertallet forutsetter at forskriftshjemlene blir praktisert i tråd med vilkårene og de føringene som for øvrig er gitt i proposisjonen, slik at ikke lovens hovedregel om at selvstendige rettssubjekter som det offentlige har en dominerende innflytelse over, blir uthulet gjennom forskrifter.”

Både det som er sagt i proposisjonen og føringane frå justiskomiteen tilseier at denne forskriftsheimelen blir brukt forsiktig...”

I høyringsnotatet vart det foreslått at lova ikkje skal gjelde i det heile for Eksportutvalet for fisk, Gassco AS, NRK Aktivum AS, Petoro AS, Posten Noreg og Statskraft AS. Det vart vist til at forretningsomsyn tala for ei slik løysing.

I høyringsnotatet vart det vidare foreslått ein generell regel om at lova ikkje skal gjelde for sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette. Dette vart grunnlagt med at sjølvstendige rettssubjekt som berre har eit styre og ingen fast tilsette ikkje vil kunne praktisere lova frå dag til dag. Tilsvarande vil sjølvstendige gjelde om selskapet heller ikkje har styre, men berre deltakarar.

I høyringsnotatet vart det også foreslått at visse dokument og journalinnførslar i bestemte sjølvstendige rettssubjekt skulle haldast utanom verkeområdet til lova. Det vil seie at lova vil gjelde for andre dokument hos dei aktuelle rettssubjekta enn dei dokumenta som er spesifikt haldne utanfor. I høyringsnotatet er det gitt slik utgreiing om dette:

”For nokre sjølvstendige rettssubjekt vil det vere særlege omsyn som tilseier at lova ikkje bør gjelde for dokument og journalinnførslar på visse saksområde. I utkastet er det foreslått reglar som gjer unntak frå lova sitt verkeområde for dokument og journalinnførslar på visse saksområde hos Folketrygdfondet,

Statens investeringsfond for næringsverksemd i utviklingsland (NORFUND), NRK AS, Innovasjon Noreg og generelt for kulturinstitusjonar som er organiserte som sjølvstendige rettssubjekt. For andre dokument og journalinnførslar enn dei som er nemnde i opprekninga, vil lova gjelde.

Dokument knytte til Folketrygdfondet si forvaltning av Statens Pensjonsfond – Noreg, vil i stor grad innehalde opplysningar som er underlagte teieplikt etter forvaltningslova § 13 første ledd nr. 2 eller som det kan gjerast unntak for etter offentleglova § 23 første ledd. Departementet foreslår eit generelt unntak for slike dokument med tilhøyrande journalinnførslar.

For dokument som gjeld saker om finansiering og investering hos Statens investeringsfond for næringsverksemd i utviklingsland (NORFUND) og hos Innovasjon Noreg, vil det òg vere slik at teieplikta etter forvaltningslova § 13 første ledd nr. 2 vil slå inn. Etter lov 19. desember 2003 nr. 130 om Innovasjon Noreg § 6 andre ledd gjeld offentleglova for selskapet. Det er samtidig fastsett at det kan gjerast unntak for dokument og journalinnførslar i konkrete saker om finansiering, men ikkje for positive avgjerder. Denne føresegna vil bli oppheva når offentleglova tek til å gjelde, jf. offentleglova § 34 nr. 25. Departementet foreslår at tilsvarande føresegner blir tekne inn i offentlegforskrifta. Etter lov 9. mai 1997 nr. 26 om Statens investeringsfond for næringsverksemd i utviklingsland § 5 første ledd første punktum gjeld ikkje offentleglova for fondet. Denne føresegna vil også bli oppheva når den nye offentleglova tek til å gjelde, jf. offentleglova § 34 nr. 17. I St.meld. nr. 32 (1997-98) *Om offentlighetsprinsippet i forvaltningen* punkt 5.2.3.4 (s. 48-49) vart det uttrykt at den same løysinga som no gjeld for Innovasjon Noreg, også burde kunne leggjast til grunn for NORFUND. Departementet meiner at det ikkje er grunn til å behandle NORFUND annleis enn Innovasjon Noreg, og foreslår at det også for NORFUND skal vere slik at lova ikkje gjeld for dokument og journalinnførslar som gjeld saker om finansiering og investering, men at ho skal gjelde for positive avgjerder. For andre dokument hos Innovasjon Noreg og hos NORFUND vil lova gjelde på vanleg måte.

For NRK AS må det visast særlege omsyn til dokument som gjeld redaksjons- og programverksemda. Det blir lagt opp til at lova ikkje skal gjelde for slike dokument og tilhøyrande journalinnførslar hos NRK AS. Departementet har vurdert om det er behov for særskilde unntak også for andre delar av verksemda i NRK AS, men har førebels kome til at det ikkje er det. Andre dokument hos NRK AS vil dermed etter forslaget vere omfatta av lova på vanleg måte.

Særlege omsyn må også gjelde for dokument med tilhøyrande journalinnførslar som gjeld kunstnarleg og fagleg programmering og planlegging av repertoar i kulturinstitusjonar organiserte som sjølvstendige rettssubjekt. Det blir derfor foreslått ein generell regel om at lova ikkje skal gjelde for slike dokument. For andre dokument i slike verksemdar vil lova gjelde på vanleg måte. ”

I høyringsnotatet vart det dessutan reist spørsmål om Norsk Tipping AS burde haldast utanom lova. Det vart ikkje gjort nokon konklusjon i høve til

dette spørsmålet, men varsla at det ville bli teke stilling til det etter at departementet hadde sett resultatet av høyringa.

I høyringsnotatet vart spørsmålet om det burde givast særlege regler i høve til verkeområdet for sjølvstendige rettssubjekt med tilknytning til fylkeskommunar og kommunar teke opp:

”Forslaga som er nemnde ovanfor om at lova ikkje skal gjelde for sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette, og at lova ikkje skal gjelde for visse dokument og journalinnførslar hos kulturinstitusjonar organiserte som sjølvstendige rettssubjekt, vil gjelde utan omsyn til om eit sjølvstendig rettssubjekt har tilknytning til staten eller til ein eller fleire kommunar. Departementet har i tillegg vurdert om det bør gjelde særlege reguleringar av verkeområdet for sjølvstendige rettssubjekt knytte til kommunar. Departementet har kome til at dette neppe vil vere formålstenleg, fordi det her er tale om ei rekkje ulike verksemdar, slik at det neppe vil vere mogleg med generelle reguleringar, og sidan det er så mange sjølvstendige rettssubjekt med tilknytning til kommunar, vil det heller ikkje la seg gjere å regulere enkeltverksemdar særskilt. Dette inneber at spørsmålet om eit sjølvstendig rettssubjekt med tilknytning til ein eller fleire kommunar utanom dei tilfella som er nemnde ovanfor, må løysast utelukkande ut frå § 2 første ledd i lova.”

### **3.1.2.2 Utviding av verkeområdet**

Etter forskriftsheimelen i offentleglova § 2 andre ledd tredje punktum kan det fastsetjast at lova skal gjelde for sjølvstendige rettssubjekt som er knytte til stat eller kommune utan å oppfylle vilkåra i lova § 2 fyrste ledd bokstav c eller d, eller er unnatekne etter fyrste ledd andre punktum. I høyringsnotatet vart det foreslått følgjande om bruken av denne heimelen:

”Bakgrunnen for [denne heimelen] er at avgrensinga av kva for sjølvstendige rettssubjekt lova skal gjelde for, ikkje alltid vil vere heilt treffande. Dette kan f.eks. vere tilfelle for sjølvstendige rettssubjekt som er oppretta med offentlege midlar, og som ikkje driv næring i direkte konkurranse med private, og der det offentlege ikkje har avgjerande kontroll over rettssubjektet slik dette er definert i § 2 første ledd bokstav c eller d, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 117 andre spalte og s. 118 første spalte. Departementet meiner stiftelsen Nasjonalmuseet for kunst er eit eksempel på eit slikt rettssubjekt. Denne stiftelsen er oppretta med offentlege midlar, men blir likevel ikkje omfatta av lova etter § 2 første ledd bokstav d, fordi staten ikkje har fleirtalet av medlemmene i valorganet. I utkastet er det likevel foreslått at denne stiftelsen skal vere omfatta av lova. Departementet ber om at høyringsinstansane kjem med innspel på andre sjølvstendige rettssubjekt der det kan vere aktuelt å bruke denne forskriftsheimelen.”

### 3.1.3 Høyringa

#### 3.1.3.1 Unntak frå verkeområdet

Høyringa gir eit delt inntrykk. På den eine sida meiner mange høyringsinstansar at ein i høyringsnotatet har gått for langt i å foreslå at sjølvstendige rettssubjekt skal haldast heilt eller delvis utanom lova. På den andre sida meiner mange andre instansar at det er behov for å halde fleire sjølvstendige rettssubjekt heilt eller delvis utanom lova enn det som vart foreslått i høyringsnotatet.

*Fylkesmannen i Oslo og Akershus* meiner generelt at unntaksføresegnene i lova fangar opp dei tilfella der det er behov for unntak, og at ein difor bør vere varsam med å halde sjølvstendige rettssubjekt utanom lova sitt verkeområde.

*Den norske Advokatforening* meiner også at ein bør vere varsam med å bruke forskriftsheimlane som gir høve til å halde sjølvstendige rettssubjekt utanom lova. Advokatforeningen etterlyser vidare ei nærare grunngiving i dei tilfella der heile verksemden er foreslått halde utanom lova, og er dessutan kritisk til forslaget om at visse dokument i visse bestemte sjølvstendige rettssubjekt skal haldast utanom lova.

*Mediebedriftenes Landsforening* meiner at forslaga i høyringsnotatet om å halde enkelte rettssubjekt heilt eller delvis utanom verkeområdet i lova ikkje er tilstrekkeleg godt grunngitte, og framhevar at behova til dei aktuelle verksemdene vil vere tilstrekkeleg godt ivaretekne gjennom dei vanlege unntaksreglane i lova.

*Norsk Journalistlag* meiner generelt at forslaget i høyringsnotatet går lenger enn nødvendig i å halde verksemden og dokument utanfor verkeområdet til lova. Norsk Journalistlag går vidare sterkt imot eit eventuelt unntak for Norsk Tipping AS.

*Norsk Presseforbund* går imot forslaga i høyringsnotatet om å halde sjølvstendige rettssubjekt heilt utanfor lova, og viser til at grunngivinga som er gitt for å halde desse rettssubjekta utanom lova ikkje er tilstrekkeleg. Presseforbundet går også imot forslaget om å halde sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette utanfor lova, og dessutan imot forslaga om å halde visse dokument hos Folketrygdfondet, Innovasjon Noreg og Norfund utanom lova. Det blir vidare åtvare sterkt mot å halde Norsk Tipping AS utanfor lova og mot eventuelle reglar som held sjølvstendige rettssubjekt innanfor universitets- og høgskulesektoren utanfor lova.

*Norsk Redaktørforening* kan ikkje sjå at det er tilstrekkeleg grunnlag for å halde Eksportutvalet for fisk, Gassco AS og Posten Noreg AS utanom

lova. Det blir frå Norsk Redaktørforening si side vidare åtvare mot forslaget om at sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette skal haldast utanom lova, og sterkt frårådd at Norsk Tipping AS eventuelt blir halde utanom lova. Norsk Redaktørforening har også vanskeleg for å akseptere forslaga i høyringsnotatet om unntak for visse dokument i visse sjølvstendige rettssubjekt.

*Fiskeri- og kystdepartementet* etterlyser avklaringar i høve til NOFIMA AS.

*Kultur- og kyrkjedepartementet* tek til orde for at Norsk Tipping AS bør haldast heilt utanom lova. Dette blir grunnlagt med at verksemda har forretningsprega karakter og er utsett for konkurranse. *Norsk Tipping AS* sluttar seg til dette.

*Kunnskapsdepartementet* går inn for at det blir teke inn ei generell føresegn i forskrifta som held alle sjølvstendige rettssubjekt der eit universitet eller ein høgskule forvaltar eigarskapet utanom lova

*Nærings- og handelsdepartementet* ber om at Kings Bay AS, det nye investeringsfondet under Innovasjon Noreg og Siva Eiendom Holding AS blir haldne heilt utanom lova. Det blir vidare bedt om at dokument som gjeld søknader om finansiering hos Norsk Romsenter skal haldast utanom lova.

*Olje- og energidepartementet* foreslår at visse dokument hos ENOVA SF som gjeld søknader om finansiering, men ikkje positive vedtak, skal haldast utanom offentleglova. *Enova SF* foreslår det same. Olje- og energidepartementet foreslår vidare at lova ikkje skal gjelde for dokument hos Statnett SF som kan ha noko å seie for prisdanninga i kraftmarknaden fram til informasjonen er offentliggjort gjennom formelle kanalar. Olje- og Energidepartementet foreslår vidare at dokument hos Statnett SF knytte til internasjonale samarbeidsrelasjonar og kommersielle prosjekt som Statnett SF tek del i skal haldast heilt utanom lova. *Statnett SF* føretrekk prinsipalt at selskapet heilt blir halde utanom lova, og sluttar seg subsidiært til ei slik løysing som Olje- og energidepartementet går inn for. Olje- og energidepartementet foreslår endeleg at dokument hos Gassnova SF som er knytte til forvaltning av statens interesser knytt til CO2-handteringsprosjekt og gjennomføring av slike prosjekt skal haldast utanom lova.

*Samferdselsdepartementet* ber om at det blir presisert i forskrifta at offentleglova ikkje skal gjelde for NSB AS. Vidare ber Samferdselsdepartementet om at det blir vurdert om Uninett NORID AS bør haldast heilt utanom lova, alternativt som eit minimum at dokument hos Uninett NORID AS som gjeld søknader om registrering, men ikkje positive

avgjerder, blir halde utanom lova. *Uninett NORID AS* ber om at heile verksemda i selskapet blir halde utanom lova.

*ABM-utvikling* meiner at forslaget om at sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette skal haldast utan lova ser ut til å innebere ei føremålstenleg løysing mellom anna for små museum. På den andre sida er *ABM-utvikling* skeptisk til at det ikkje er foreslått særlege reguleringar av verkeområdet i høve til sjølvstendige rettssubjekt med tilknytning til kommunar.

*Bergen kommune* meiner generelt at føresegnene som held sjølvstendige rettssubjekt utanfor lova bør utformast som generelle reglar som angir visse typar dokument eller sjølvstendige rettssubjekt som lova ikkje skal gjelde for, i staden for å liste opp konkrete rettssubjekt som ikkje skal vere omfatta av lova. Kommunen meiner vidare at forskrifta bør handtere sjølvstendige rettssubjekt med statleg og kommunal tilknytning likt, og etterlyser ein regel som held kommunale pensjonskasser utanom lova. *De selvstendige kommunale pensjonskasser* meiner til liks med Bergen kommune at kommunale pensjonskasser organiserte som sjølvstendige rettssubjekt prinsipielt bør haldast heilt utanom lova. Subsidiært bør det innførast som unntak for desse som foreslått for Folketrygdfondets forvaltning av Statens pensjonsfond – Noreg. *Oslo Pensjonsforsikring AS* gir uttrykk for same syn som *De selvstendige kommunale pensjonskasser*.

*Oslo kommune* meiner at reglane som held sjølvstendige rettssubjekt utanom lova bør gi nokre generelle kriterium for kva typar sjølvstendige rettssubjekt lova ikkje skal gjelde for, og at desse både bør gjelde for sjølvstendige rettssubjekt med statleg og kommunal tilknytning. Til liks med Bergen kommune og *De selvstendige kommunale pensjonskasser* meiner Oslo kommune at dokument hos slike pensjonskasser som gjeld forvaltninga av midlar bør haldast utanom lova. Oslo kommune går også inn for at det skal gjelde eit generell unntak for dokument knytte til redaksjons- og programverksemda i mediebedrifter organiserte som sjølvstendige rettssubjekt.

*Arbeidsgiverforeningen SPEKTER* viser til at lova vil omfatte heile verksemda i sjølvstendige rettssubjekt der ein mindre del av verksemda er næringsverksemd som blir drive i konkurranse med private. *SPEKTER* meiner difor at det bør givast ein generell regel for slike tilfelle som held dokument som gjeld den konkurranseutsette delen av verksemda utanfor lova. Det bør vidare givast særlege reglar om konsernforhold, slik at dokument som er sendt frå eit dotterselskap som ikkje er omfatta av lova heller ikkje blir offentleg om det blir sendt til eit morselskap som er omfatta av lova.

*Attføringsbedriftene* foreslår at alle arbeidsmarknadsbedrifter godkjent av Arbeids- og velferdsetaten skal haldast heilt utanom lova.

*Energibedriftenes landsforening (EBL)* meiner at sjølvstendige rettssubjekt innanfor området kraftomsetning bør haldast utanom lova. EBL meiner til liks med Olje- og energidepartementet at fleire dokument hos Statnett SF bør haldast utanom lova, og etterlyser også ein avklaring av kva som er avgjerande for om ei verksemd "hovudsakleg" driv næring i konkurranse med private og difor fell utanom lova. Vidare blir det frå EBL etterlyst avklarings i høve til korleis kriteria i lova vil slå ut for fjernvarmeverksemd og for interesseorganisasjonar.

*FILM & KINO* meiner at kommunal kinodrift bør haldast utanom lova både når slik verksemd blir drive av kommunalt eide sjølvstendige rettssubjekt og som kommunale føretak eller av kommunale einingar.

*Folketrygdfondet* seier seg einig i grunngivinga som er gitt for at visse dokument i deira verksemd skal haldast utanom lova. Samtidig viser Folketrygdfondet til at dette vil utgjere ein stor del av deira verksemd, og foreslår difor at Folketrygdfondet skal haldast heilt utanom lova, slik at ein unngår problem med å ta stilling til kva delar av verksemda som er omfatta av lova.

*Innovasjon Noreg* meiner at det er behov for å halde andre delar av deira verksemd utanom lova enn berre den som gjeld finansiering. Det blir vist til at tilsvarande unntaksbehov vil gjere seg gjeldande også for dokument som gjeld Innovasjon Noreg si eksportfremmande verksemd og deira rådgivingsverksemd overfor idéskaparar og oppfinnarar.

*KS – kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon* etterlyser ei avklaring med omsyn til kva som skal til for at ei sjølvstendig verksemd skal falle utanom lova på grunnlag av at ho "hovudsakleg" driv næring i konkurranse med private. KS foreslår at det blir gitt eit unntak for konkurranseutsette delar av eit sjølvstendig rettssubjekt dersom dei konkurranseutsette delane er utskilde i ei eiga rekneskapseining, men ser likevel at behovet for unntak kan vere ivareteke ved at forvaltningslova § 13 vil gje unntakshøve for sjølvstendige rettssubjekt som blir omfatta av offentleglova.

*Noregs Bank* viser til at banken forvaltar Statens pensjonsfond – Utland på vegner av Finansdepartementet, og meiner at det er nødvendig at forskrifta inneheld eit tilsvarande unntak for denne verksemda som det som er foreslått for Folketrygdfondets forvaltning av Statens pensjonsfond – Noreg.



*Norfund* meiner at forslaget i høyringsnotatet om at lova ikkje skal gjelde for visse dokument hos føretaket ikkje er tilstrekkeleg, og ber difor om at deira verksemd heilt blir halde utanom verkeområdet til lova, med unntak for avgjerder som *Norfund* tek som gjeld forvaltning av andre statlege støtteordningar i høve til utviklingsland.

*Norsk Kommunerevisorforbund* tek opp spørsmålet om jamstilling av kommunal revisjon uavhengig av om revisjonen blir utført av revisjonsverksemd med tilknytning til kommunen eller av privat revisjonsverksemd.

*Norsk teater- og orkesterforening* er nøgd med at det er foreslått at lova ikkje skal gjelde for dokument som gjeld kunstnarleg og fagleg programmering og planlegging av repertoar i kulturinstitusjonar organiserte som sjølvstendige rettssubjekt.

*Norsk Egedomsinformasjon AS* ber om at selskapet blir halde heilt utanom verkeområdet til offentleglova.

*Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)* meiner at det lovteknisk er uheldig med ei kasuistisk opprekning av rettssubjekt som ikkje er omfatta av lova. NHO er elles oppteke av kraftsektoren og sluttar seg til fråsegna frå Energibedriftenes landsforening.

*Posten Noreg AS* meiner at verksemda deira ville falle utanom lova også utan at dette vart fastsette i forskrifta, men er tilfredse med at dette blir klargjort gjennom forskriftsregulering.

### **3.1.3.2 Utviding av verkeområdet**

Ingen av høyringsinstansane har hatt innvendingar til forslaget om at Stiftelsen Nasjonalmuseet for kunst bør vere omfatta av lova.

*Kultur- og kyrkjedepartementet* støttar forslaget.

*Samskipnadsrådet, Studentsamskipnaden i Agder, Studentsamskipnaden i Bodø, Studentsamskipnaden i Harstad, Studentsamskipnaden i Narvik, Studentsamskipnaden i Oslo, Studentsamskipnaden i Stavanger, Studentsamskipnaden i Trondheim og Studentsamskipnaden i Ås* uttrykkjer alle på varierende vis at dei ikkje har merknader eller er tilfredse med forslaget fordi det ikkje er foreslått at studentsamskipnadane skal vere omfatta av lova.

*Norsk Journalistlag* støttar forslaget om at lova bør omfatte Stiftelsen Nasjonalmuseet for kunst, men meiner at forskriftsheimelen også bør

trekkje ei rekkje andre kulturinstitusjonar og sjølvstendige rettssubjekt innanfor universitets- og høgskulesektoren, samt studentsamskipnadane, innunder lova. *Norsk Presseforbund* og *Norsk Redaktørforening* støttar også forslaget og ber i tillegg om at ei rekkje namngitte sjølvstendige rettssubjekt blir omfatta av lova i medhald av forskrifta, mellom anna studentsamskipnadane og ei rekkje kulturinstitusjonar organiserte som sjølvstendige rettssubjekt. Også *Mediebedriftenes Landsforening* støttar forslaget, men utrykkjer overrasking over at ikkje andre kulturinstitusjonar også skal omfattast av lova.

### 3.1.4 Forslaget i resolusjonen

#### 3.1.4.1 Unntak frå verkeområdet

Etter offentleglova § 2 andre ledd fyrste punktum skal det ein del til for å fastsetje at lova heilt eller delvis ikkje skal gjelde for eit sjølvstendig rettssubjekt som i utgangspunktet er omfatta av lova. På grunnlag av føringane i Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) og i Innst. O. nr. 41 (2005-2006) har departementet lagt seg på ei varsam linje, for å sikre at også den faktiske hovudregelen blir at sjølvstendige rettssubjekt som det offentlege har ein dominerande innverknad på, og som ikkje driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private, er omfatta av lova.

Etter departementets syn må det vere ein naturleg konsekvens av den løysinga som er lagt til grunn i offentleglova når det gjeld avgrensinga av verkeområdet i høve til sjølvstendige rettssubjekt, at den administrative børa med å vere omfatta av lova i form av handtering av innsynskrav og krav til journalføring, i seg sjølv ikkje kan utgjere eit tilstrekkeleg grunnlag for å halde eit sjølvstendig rettssubjekt utanom lova. Den administrative børa åleine bør berre kunne grunnngi at ei verksemd skal haldast utanom lova i det tilfellet som er nemnd i proposisjonen, nemleg når det dreiar seg om små rettssubjekt, jf. Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 35 andre spalte og s. 117 fyrste spalte. For at det skal vere aktuelt å gi føresegner som held andre sjølvstendige rettssubjekt utanom lova, må det liggje føre andre grunnar.

Departementet har kome til at forslaget i høyringsnotatet om at Eksportutvalet for Fisk AS, Gassco AS, NRK Aktivum AS, Petoro AS, Posten Noreg AS og Statkraft SF skal haldast heilt utanom lova bør oppretthaldast. Når det gjeld Eksportutvalet for Fisk AS, Gassco AS og Petoro AS, så dreier dette seg om verksemder som i utgangspunktet er omfatta av lova. Desse verksemdene bør haldast utanom lova fordi dei i sin verksemd skal samarbeide tett med private aktørar på typiske forretningsområde. Korleis NRK Aktivum AS elles ville ha vorte vurdert i høve til dei allmenne reglane, kan vere noko meir usikkert. Departementet meiner likevel under alle omstende at verksemda si klare forretningskarakter

tilseier at også dette selskapet blir halde heilt utanom lova, sidan verksemda mellom anna går ut på å selje NRK-produksjonar (DVD-ar, CD-ar m.m.) på marknaden i konkurranse med private aktørar. Verksemda i Posten Noreg AS går i så stor grad ut på næring som skjer i direkte konkurranse med og på same vilkår som private at selskapet fell utanom lova etter dei allmenne reglane. For å rydde av vegen all mogleg tvil om dette finn likevel departementet det føremålstenleg å klargjere i forskrifta at lova ikkje omfattar selskapet. Også Statkraft SF fell på tilsvarande grunnlag utanom lova etter dei allmenne reglane, men det er også her føremålstenleg å slå fast i forskrifta at dette selskapet ikkje er omfatta av lova.

Departementet opprettheld dessutan forslaget om at det bør gjelde eit generelt unntak for sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette. Slike rettssubjekt vil faktisk sett ikkje ha moglegheit til å følgje opp lova frå dag til dag. Det avgjerande bør likevel vere om rettssubjektet har nokon fast tilsette i administrativ stilling, sidan det er slikt personell som eventuelt praktisk sett kan handtere journalføring og innsynskrav. Utkastet er difor presisert for å vareta dette.

Under høyringa har det framkome ei rekkje krav om at også andre sjølvstendige rettssubjekt skal haldast utanom lova. Departement har ved vurderinga av desse krava teke utgangspunkt i føringane som det er gjort greie for innleiingsvis i punktet her, og har vidare lagt til grunn at der det gjer seg gjeldande klare behov for at offentleglova ikkje skal gjelde for delar av verksemda i eit sjølvstendig rettssubjekt, vil ei løysing der denne aktuelle delen av verksemda blir halde utanom lova gjennomgåande vere å føretrekkje framfor å halde heile rettssubjektet utanfor lova. Når det gjeld forslaga frå høyringsinstansane om å halde andre rettssubjekt heilt utanom lova, har ikkje departementet funne tilstrekkeleg grunnlag for å følgje opp desse, utanom i tre tilfelle. I ein del fleire tilfelle er det likevel lagt opp til at delar av verksemda i sjølvstendige rettssubjekt skal haldast utanom lova, sjå nærmare nedanfor.

I tillegg til dei rettssubjekta som er nemnde ovanfor har departementet for det fyrste kome til at også Siva Eigedom Holding AS bør haldast heilt utanom lova. Dette selskapet driv med eigedomsforvaltning, og verksemda si karakter talar difor for at ho blir halde utanom lova. Sjølv om selskapet er ein del av det innovasjonspolitiske verkemiddelapparatet tilseier selskapet si involvering i ulike eigedomsprosjekt, der det er nødvendig å samarbeide med private aktørar, at det bør haldast utanom lova.

For det andre har departementet kome til at også Norsk Tipping AS bør haldast utanom lova. Jamvel om dette selskapet ikkje driv i direkte konkurranse med og på same vilkår som private aktørar, er det utsett for

indirekte konkurranse frå utanlandske selskap som tilbyr spel over Internett, samt frå Norsk Rikstoto. Spørsmålet om Norsk Tipping AS sitt tilhøve til offentleglova skal likevel utgreiast vidare for å vurdere om det er føremålstenleg å organisere selskapsstrukturen slik at delar av verksemda til Norsk Tipping AS blir underlagt offentleglova.

Vidare bør sjølvstendige rettssubjekt som utelukkande har til oppgåve å vareta medlemmene sine interesser som arbeidsgivar eller liknande (interesseorganisasjonar), generelt haldast heilt utanom lova. Utan eit slik unntak vil slike foreiningar truleg vere omfatta av lova etter § 2 fyrste ledd bokstav c, dersom offentlege organ utgjer fleirtalet av medlemmene. Etter departementets syn står slike organisasjonar i ei særstilling, og dei bør ikkje vere omfatta av lova sjølv om offentlege organ utgjer meir enn halvparten av medlemsmassen.

I andre tilfelle enn dei som er nemnde ovanfor finn ikkje departementet grunn til å foreslå at sjølvstendige rettssubjekt skal haldast heilt utanom lova. Departementet meiner likevel at det for nokre kategoriar av sjølvstendige rettssubjekt gjer seg gjeldande behov som tilseier at bestemte saksområde, det vil seie alle dokumenta på det aktuelle område, bør haldast utanom lova. Også for nokre bestemte rettssubjekt gjer det seg gjeldande behov for å gjere unntak for heile saksområde.

Departementet følgjer opp forslaget i høyringsnotatet om at lova ikkje bør gjelde for dokument som gjeld kunstnarleg og fagleg programmering og planlegging av repertoar i kulturinstitusjonar som er organiserte som sjølvstendige rettssubjekt. Bakgrunnen for dette er at kulturinstitusjonar av omsyn til konkurransen på kulturmarknaden har et legitimt behov for å kunne leggje planar og knytte til seg kunstnarar utan at dette blir offentlig kjent før institusjonen annonserer årets program eller liknande.

I høyringsnotatet vart det foreslått at dokument knytte til Folketrygdfondets forvaltning av Statens pensjonsfond - Noreg skulle haldast utanom lova. Bakgrunnen for dette er at det vil gjere seg klare unntaksbehov gjeldande for dokument knytte til slik formuesforvaltning. Mange av dokumenta vil innehalde kurssensitiv informasjon, og Folketrygdfondet vil også kjøpe investeringsrådgivingstenester o.l. i form av analyser som det ikkje er rimeleg at ålmenta skal kunne få innsyn i gjennom offentleglova. Fleire høyringsinstansar har peika på at også andre sjølvstendige rettssubjekt driv med slik formuesforvaltning som Folketrygdfondet gjer, og at tilsvarende unntaksbehov gjer seg gjeldande for dei. Dette gjeld Noregs Bank si forvaltning av Statens pensjonsfond – Utland og dei mange kommunale pensjonskassane som er organiserte som sjølvstendige rettssubjekt. Departementet er einig i at unntaksbehovet her

stiller seg likt for alle sjølvstendige rettssubjekt som driv formuesforvaltning i tydinga plassering av middel i kapitalmarknaden, og foreslår difor at dokument knytte til slik forvaltning skal haldast utanom lova hos alle sjølvstendige rettssubjekt som har slik forvaltning som føremål.

På grunnlag av høyringa os seinare vurderingar foreslår departementet vidare at det også i to andre tilfelle bør gjelde generelle unntak for bestemte saksområde hos visse kategoriar av sjølvstendige rettssubjekt.

For det fyrste bør dokument som gjeld enkeltpersonar som får bistand frå arbeidsmarknadsbedrifter som er godkjende av arbeids- og velferdsetaten (NAV) haldast utanom lova hos alle slike bedrifter som er organiserte som sjølvstendige rettssubjekt. Dette vil dreie seg om dokument som i stor grad inneheld opplysningar som er underlagde teieplikt, og det vil vere lite føremålstenleg at arbeidsmarknadsbedriftene skal bruke ressursar på å vurdere utstrekninga av teieplikta for alle slike dokument. For dokument som gjeld andre delar av verksemda i slike bedrifter vil lova gjelde dersom vilkåra i lova § 2 fyrste ledd er oppfylt.

For det andre bør dokument knytte til sak om kommersiell utnytting av forskingsresultat og sak om bidrags- eller oppdragsforskning haldast utanom lova hos alle sjølvstendige rettssubjekt innanfor universitets og høgskulesektoren. Dette vil dreie seg om saker der rettssubjekta samarbeider tett med eller utfører oppdrag på vegne av private aktørar. I mange tilfeller vil dette dreie seg om informasjon som i alle tilfelle ville kunne vore unnatekne frå innsyn etter andre reglar i lova, bl.a. offentleglova § 13 andre ledd jf. forvaltningsloven § 13 fyrste ledd nr. 2. For dokument som gjeld andre delar av verksemda i slike sjølvstendige rettssubjekt vil lova gjelde dersom vilkåra i lova § 2 fyrste ledd er oppfylt.

Departementet meiner i tillegg at det i forskrifta bør fastsetjast at lova ikkje skal gjelde for visse saksområde hos bestemte sjølvstendige rettssubjekt i følgjande tilfelle:

- dokument i saker om søknad om finansiering hos Innovasjon Noreg, med unntak for positive avgjerder, og dokument knytte til Innovasjon Noregs eksportfremmande verksemd og rådgivingsverksemd overfor idéskaparar og oppfinnarar
- dokument i saker om utferding av garantiar hos Garantiinstituttet for eksportkreditt (GIEK)
- dokument i saker om finansiering og investering hos Statens investeringsfond for næringsverksemd i utviklingsland (NORFUND)
- dokument i saker om søknad om finansiering hos Enova SF
- dokument i saker om registrering av domenenamn hos UNINETT Norid AS

- dokument knytte til forvaltning av statens interesser i CO2- handteringsprosjekt hos Gassnova SF
- dokument hos Statnett SF som kan påverke prisane på kraftmarknaden, inntil informasjonen er offentleggjort gjennom formelle kanalar, og dokument hos Statnett SF knytte til internasjonale samarbeidsforhold og kommersielle prosjekt som Statnett SF tek del i
- dokument hos NRK AS som er knytte til redaksjons- og programverksemda i selskapet
- korrespondanse mellom NSB AS og dotterselskap av dette og mellom NSB AS og kundar av selskapet

Dokument som inneheld positive avgjerder i sak om søknad om støtte hos Enova SF, NORFUND og UNINETT Norid AS bør likevel vere omfatta av lova.

Forslaget om at visse dokument hos Innovasjon Noreg skal haldast utanfor lova vil ikkje medføre nokon vesentleg realitetsendring i høve til situasjonen under gjeldande lov. Etter forskrift 14. februar 1986 nr. 351 til offentlighetsloven punkt V nr. 7 og nr. 11 kunne det gjerast unntak for dokument knytte til den eksportfremmande verksemda hos Noregs Eksportråd og rådgivingsverksemda i høve til idéskaparar og oppfinnarar i saker hos Statens vegleiingskontor for oppfinnarar. Denne forskrifta nemnar rett nok ikkje Innovasjon Noreg, men Noregs Eksportråd og Statens vegleiingskontor for oppfinnarar har begge vorte innlemma i Innovasjon Noreg, utan at forskrifta har vorte oppdatert. Vidare gir lov 19. desember 2003 om Innovasjon Norge § 6 andre ledd, andre og tredje punktum, høve til å gjere unntak for dokument som gjeld konkrete søknader om finansiering og journalinnførslane om desse. Unntaka i lov om Innovasjon Norge § 6 andre ledd andre og tredje punktum gjeld ikkje positive avgjerder, jf. § 6 andre ledd fjerde punktum. Bakgrunnen for desse unntaka er at dei aktuelle dokumenta i det vesentlege vil vere av ei slik karakter at dei i alle skal eller kan og bør haldast hemmelege. Det er etter departementet si vurdering difor grunn til å ha generelle reglar som held dei aktuelle dokumenta utanfor innsynsretten også under den nye lova.

Mange av dei same omsyna som for Innovasjon Noreg vil òg gjelde for Garantiinstituttet for eksportkreditt (GIEK) i saker der dette instituttet utferdar garantiar. Det dreier seg om garantiar til private aktørar, der eksportørar og bankar er kundar, medan andre bankar og finansinstitusjonar er medgarantistar. Svært mange av GIEK sine dokument i slike saker vil då vere underlagde teieplikt. Departementet går difor inn for at slike dokument blir haldne heilt utanom offentleglova. Forslaget om at

dokument i slike saker ikkje skal vere omfatta av offentleglova er nytt i høve til forslaget som var på høyring.

Liknande omsyn gjer seg også gjeldande for dei aktuelle dokumenta hos NORFUND, og tilsvarande gjeld for Enova SF og UNINETT Norid AS, som ikkje var omfatta av forslaget som vart sendt på høyring. Heller ikkje desse avgrensingane av verkeområdet bør vere problematiske.

Forslaget om at dokument hos Gassnova SF knytte til forvaltninga av staten sine interesser i CO2-handteringsprosjekt skal haldast utanom lova, er òg nytt i høve til forslaget som vart sendt på høyring. Dette dreier seg om prosjekt der Gassnova SF samarbeidar tett med private, kommersielle aktørar, og forretningsomsyn tilseier difor at lova ikkje bør gjelde for slike dokument. For ein stor del av desse dokumenta ville det i alle tilfelle vore høve til å nekte innsyn etter dei allmenne unntaka i offentleglova.

Vidare er forslaget om at visse dokument hos Statnett SF skal haldast utanom lova nytt i høve til forslaget som vart sendt på høyring. Statnett SF sit på mykje informasjon som kan påverke prisane på kraftmarknaden. Slik informasjon bør, for å sikre ein forsvarleg og fungerande marknad, ikkje vere omfatta av lova før han er offentleggjort gjennom formelle kanalar. Statnett SF tek vidare del i kommersielle prosjekt og i internasjonalt samarbeid i eigenskap av å vere systemansvarleg. I begge relasjonar vil Statnett SF få tilsendt og utarbeide dokument som inneheld kommersiell sensitiv informasjon. Dokument knytte til slike prosjekt eller samarbeidstilhøve bør haldast utanom lova.

Forslaget om at visse dokument hos NSB AS skal vere unnatekne frå lova er også nytt i høve til høyringsutkastet. NSB er omfatta av lova, då selskapet ikkje driv verksemd i direkte konkurranse med og på same vilkår som private aktørar i offentleglova § 2 fyrste ledd andre punktum si tyding. På den andre sida står NSB AS i ein særleg posisjon gjennom å vere morselskap i eit omfattande konsern, der dei andre selskapa i konsernet ikkje er omfatta av lova. Dokumentutveksling mellom NSB AS og dotterselskapa bør difor haldast utanom lova. Det same gjeld korrespondanse mellom NSB AS og kundar av selskapet.

Departementet opprettheld forslaget frå høyringsnotatet om at lova ikkje skal gjelde for dokument hos NRK AS som er knytte til redaksjons- og programverksemda i selskapet.

*Nærings- og handelsdepartementet* har under høyringa teke opp spørsmålet om tilhøvet mellom offentleglova og det nye Statens Investeringselskap AS som vart stifta i februar 2008. Tilsvarande spørsmål kan reisast i høve

til Argentum Fondsinvesteringar AS. Etter *Justisdepartementets* syn vil slike offentleg eigde sjølvstendige rettssubjekt som skal investere i næringsverksemdar på reine kommersielle grunnlag saman med private investorar, falle utanom lova etter offentleglova § 2 fyrste ledd andre punktum, slik at det ikkje er nødvendig å halde dei utanom lova gjennom føresegner i forskrifta.

For at det ikkje skal oppstå tvil om dette er det til skilnad frå forslaget i høyringsnotatet no presisert i forskriftsutkastet at unntaka frå verkeområdet i forskriftsutkastet ikkje gjeld i saker der eit sjølvstendig rettssubjekt gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. At lova alltid gjeld i saker der eit sjølvstendig rettssubjekt gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift følgjer av offentleglova § 2 fyrste ledd bokstav b, men departementet meiner likevel at dette også bør gå fram av forskrifta, slik at det ikkje oppstår mistydingar med omsyn til rekkjevidda til unntaka.

### **3.1.4.2 Utviding av verkeområdet**

Departementet følgjer opp forslaget frå høyringsnotatet om at Stiftelsen Nasjonalmuseet for kunst skal vere omfatta av lova. I forslaget i resolusjonen er det presisert at lova berre vil gjelde for dokument som er komne inn til eller som er oppretta av Stiftelsen Nasjonalmuseet for kunst etter at forskrifta her tek til å gjelde. Dette er tilsvarande regel som etter offentleglova § 33 andre ledd gjeld for andre sjølvstendige rettssubjekt som ikkje har vore omfatta av den gjeldande offentlegheitslova, men som blir omfatta av den nye lova.

I høyringsnotatet oppfordra departementet høyringsinstansane til å kome med innspel om andre sjølvstendige rettssubjekt der det kan vere aktuelt å bruke forskriftsheimelen som gir høve til å trekkje rettssubjekt som ikkje oppfyller vilkåra i offentleglova § 2 fyrste ledd innunder lova. Fleire høyringsinstansar har her kome med ei rekkje innspel. Etter departementets syn er det mykje som kan tale for at også ei rekkje andre rettssubjekt bør trekkjast innunder lova i medhald av denne heimelen. M.a. bør det vurderast å bruke heimelen på studentsamskipnadane og på visse sjølvstendige rettssubjekt som er oppretta med offentlege middel eller som i det vesentlege er finansiert av det offentlege utan at dei oppfyller vilkåra i § 2 fyrste ledd bokstav c eller d i offentleglova. Departementet har likevel kome til at ei forsvarlig utgreiing av dette spørsmålet krev ei grundigare undersøking av dei enkelte rettssubjekta eller kategoriane av rettssubjekt som det kan vere aktuelt å trekkje innunder lova, samt at konkrete forslag til kva for rettssubjekt som dette eventuelt skal gjelde, må sendast på høyring. For å unngå ytterlegare forseinkingar av ikraftsetjinga av offentleglova og forskrifta, har departementet kome til at dette ikkje bør følgjast opp i denne omgang. Departementet vil kome tilbake til



spørsmålet i samband med evalueringa av offentleglova, som skal skje innan utgangen av neste stortingsperiode.

## **3.2 Tilhøvet til rettsstellovene**

### **3.2.1 Generelle utgangspunkt**

Etter offentleglova § 2 fjerde ledd gjeld ikkje offentleglova for gjeremål som domstolane har etter rettsstellovene (fyrste punktum) og heller ikkje for gjeremål som andre organ har etter rettsstellovene i eigenskap av rettsstellorgan (andre punktum). Dette omfattar også gjeremål som politi og påtalemakt har etter straffeprosesslova (tredje punktum). Etter fjerde ledd fjerde punktum kan Kongen gi forskrifter om kva lover som skal reknast som rettsstellover, og om at enkelte gjeremål etter rettsstellovene likevel skal vere omfatta av lova. Justisdepartementet viste i sitt høyringsnotat til Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 118, der det mellom anna går fram at det fyrst og fremst er domstolane sine dømmende oppgåver som er unnatekne frå verkeområdet til lova, at det blir teke sikte på å gi forskrift som fastset at dokument som gjeld forvaltningsoppgåver domstolane har, er omfatta av lova, sjølv om oppgåvene er heimla eller regulerte i ei rettsstellov, og at opprekninga i gjeldande forskrift punkt IV nr. 2 vil vere utgangspunktet for kva lover som skal reknast som rettsstellover.

### **3.2.2 Høyringsforslaget og høyringa**

I utkastet til forskrift følgde departementet opp dette ved at domstollova, straffeprosesslova, tvistelova, skiltdomslova (lova om voldgift), tvangsfullføringslova, skjønnslova, gjeldsordningslova, konkurslova, skiftelova og jordskiftelova skulle reknast som rettsstellover etter offentleglova § 2 fjerde ledd. I høve til den tilsvarende regelen i den gamle forskrifta skulle rettsgebyrlova ikkje lenger vere å rekne som rettsstellov, medan gjeldsordningslova og den nye skiltdomslova var nye i opprekninga. I forslaget var det vidare fastsett at offentleglova skulle gjelde for saker om gebyrfastsetjing og om salærfastsetjing til forsvarar, prosessfullmektigar og sakkunnige.

Under høyringa har *Domstoladministrasjonen* kome med innspel der det blir påpeika at domstolane, som følgje av at gebyrfastsetjing og salærfastsetjing skal vere omfatta av lova, og av omsynet til føring av offentleg journal, må leggje om rutine sine, så ein skil mellom fastsetjing av gebyr og salær på den eine sida og saka elles på den andre. Dette vil få økonomiske og administrative konsekvensar for domstolane. Det blir også teke opp om dødsfallregistreringar, som var nemnt i proposisjonen som eit gjeremål som kunne bli omfatta av lova gjennom forskrifta, skal vere omfatta av lova eller ikkje. *Oslo byfogdembete* tek også opp spørsmålet om dødsfallregistreringar, påpeikar at mange av dokumenta som blir nytta i samband med dødsfall inneheld opplysningar underlagde teieplikt, og

argumenterer for at dødsfallregistreringar bør behandlast etter same regelverk som andre gjeremål etter skiftelova, og dermed ikkje vere omfatta av offentleglova. Også *Øvre Romerike tingrett* går imot at slike registreringar skal vere omfatta av lova.

*Arbeids- og inkluderingsdepartementet* har teke til orde for at også bidragsinnkrevjingslova bør reknast som ei rettsstellov, slik at saker etter denne ikkje er omfatta av offentleglova. Dette skal skje mellom anna av di opplysningar i slike saker i det vesentlege vil vere unnatekne frå innsyn i alle høve. Dette departementet tek vidare opp stillinga til Arbeidsretten og Rikslønnsnemnda etter at unntaksreglane for desse organa er foreslått oppheva, og meiner det må utarbeidast reglar som sikrar likebehandling for desse organa som for dei ordinære domstolane når det gjeld innsynsrett.

*Arbeidsrettens leiar* har påpeika at verksemda til denne domstolen ikkje er direkte regulert av dei vanlege rettsstellovene, og uttala at føresetnaden for å likestille Arbeidsretten med dei alminnelege domstolane på dette punktet er at arbeidstvistlova og tenestetvistlova, som regulerar verksemda til Arbeidsretten, blir definerte som rettsstellovar i forskrifta.

*Rikslønnsnemnda* har påpeika at deira verksemd har mykje til felles med domstolsbehandling og at reglane for Arbeidsretten i stor grad gjeld òg for Rikslønnsnemnda. Det blir difor hevda at dei same reglane vedrørande offentlegheit bør gjelde for Rikslønnsnemnda som for domstolane, og det difor bør vurderast å ta inn lønnsnemndlova som ei rettsstellov.

*Kommunal- og regionaldepartementet* har vidarebringa fråsegn frå *Husleigetvistutvalet*, der ein framhevar dei sterkt domstolliknande trekka dette organet har, at det av denne grunn bør behandlast på same måte som domstolane, og at journalane til utvalet berre inneheld sensitive opplysningar underlagde teieplikt, slik at dei ikkje eignar seg for offentleggjering. Husleigetvistutvalet meiner difor at deira verksemd bør vere unnateke frå innsyn på same måte som verksemda til domstolane etter rettsstellovene er det, og at det i alle høve er behov for eit unntak frå kravet om offentleggjering av journalane. Kommunal- og regionaldepartementet støttar Husleigetvistutvalet i dette.

*Oslo Politidistrikt* går, med støtte frå *Politidirektoratet*, inn for at politilova kapittel II og II a skal takast med i opprekninga som ei rettsstellov.

### **3.2.3 Forslaget i resolusjonen**

Departementet held i hovudsak fast på forslaget i høyringsnotatet, men har teke nokre av høyringsinnspela til følgje. Departementet legg ikkje

opp til at fleire lover skal bli omfatta av opprekninga av kva som skal rek-  
nast som rettsstellover, men legg opp til å følgje opp innspela på anna vis.

Dødsfallregistreringar var nemnt i proposisjonen som ei oppgåve som kunne vere aktuell å late vere omfatta av offentleglova, men departementet valde å ikkje ta dette med i høyringsforslaget til forskrift. Departementet kan i stor grad slutte seg til dei innvendingane som er innkomne under høyringa mot at slike dokument skal vere offentlege, og poengterer at såpass mange av dei aktuelle opplysningane rundt eit dødsfall vil vere av personleg karakter, og dermed underlagde teieplikt, at det nærast berre vil vere sjølve opplysninga om at dødsfallet har funne stad som vil vere offentleg, og dette er det normalt uproblematisk å finne ut av.

Departementet er ikkje einig i at bidragsinnkrevjingslova skal takast med som ei rettsstellov. Behovet for unntak frå offentleglova bli ivareteke gjennom at det i § 9 blir gitt eit generelt unntak for journalinnføringar i enkelt-saker som gjeld bidrag. Dokument i slike saker kan det som regel gjerast unntak for etter dei vanlege reglane i offentleglova.

Departementet sluttar seg vidare til vurderinga om at Arbeidsretten og Rikslønnsnemnda langt på veg må likestillast med dei vanlege domstolane i spørsmålet om deira verksemd skal vere omfatta av offentleglova. Departementet går difor inn for at Arbeidsretten sine gjeremål i saker etter arbeidstvistlova andre kapittel og tenestetvistlova sjette kapittel og Rikslønnsnemnda sine gjeremål i saker etter lønnsnemndlova § 1 andre ledd (med tilknytte reglar) og tenestetvistlova sjuande kapittel ikkje skal vere omfatta av offentleglova. I realiteten vil dette innebære at delar av dei aktuelle lovene får funksjon som rettsstellover.

Husleigetvistutvalet bør etter departementets syn behandlast på tilsvarande vis. Dette organet har klare domstolsliknande trekk, og trer direkte inn som eit lovpålagt substitutt for forlikrådet i dei områda som er omfatta av det geografiske verkeområdet til utvalet. Offentleglova gjeld ikkje for gjeremåla til forlikrådet etter rettsstellovene, og husleigetvistutvalet må såleis behandlast på same vis. Husleigetvistutvalet sine gjeremål i tvistar etter husleigelovene (lova av 1999, samt den gamle lova av 1939, som enno gjeld i nokre tilfelle) skal difor ikkje vere omfatta av offentleglova. Derimot ser ikkje departementet nokon grunn til at andre gjeremål for Husleigetvistutvalet ikkje skal vere omfatta av lova fullt ut, inkludert plikta til journalføring. Sidan dette, som vist til i høyringsfråsegna, handlar om sterkt avgrensa aktivitet, bør ikkje konsekvensane av ei plikt til journalføring bli for omfattande.

Departementet finn ikkje grunnlag for at delar av politilova skal vere å rekne som ei rettsstellov, då dei aktuelle reglane i all hovudsak handlar om dei faktiske gjeremåla til politiet i kvardagen.

## **4 Reglar om innsyn**

### **4.1 Betaling for innsyn**

#### **4.1.1 Utgangspunkt og forskriftsheimel**

Offentleglova § 8 fyrste ledd fastslår at innsyn som hovudregel skal vere gratis, då det berre kan krevjast betaling dersom dette har heimel i forskrifter. Etter andre ledd kan Kongen gi forskrift om betaling for kopi, utskrift eller avskrift, men berre med slike betalingssatsar at inntektene ikkje blir større enn dei faktiske kostnadene ved kopiering og utsending. Dersom særlege tilhøve ved arten til dokumenta eller verksemda gjer det rimeleg med betaling kan Kongen etter tredje ledd gi forskrift om at det kan krevjast betaling for dokument. Dette vil vere informasjon som ikkje ligg innanfor lova sitt kjerneområde. Betalingssatsane skal fastsetjast slik at dei samla inntektene ikkje blir større enn faktiske kostnader ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjonen, med tillegg av ei rimeleg avkastning av investeringane. I fjerde ledd er det presisert at det same taket for kva som kan krevjast i betaling gjeld for verksemder som fell utanfor offentleglova, men som er omfatta av anna lovgiving som gir ålmenta rett til innsyn i offentleg verksemd eller av direktivet 2003/98 EF. Høgare fortjeneste enn ei rimeleg avkastning er det såleis ikkje heimel for å kunne fastsetje eller krevje.

#### **4.1.2 Høyringsforslaget**

Justisdepartementet kom i sitt høyringsnotat med forslag om å nytte forskriftsheimlane i offentleglova § 8 andre og tredje ledd.

Departementet viste for det fyrste til at den nye lova, i motsetjing til den gamle, ikkje set grenser for kor mange papirkopiar som kan krevjast, og for å unngå at organ blir påførte urimelege store kostnader ved kopiering, burde forskriftsheimelen nyttast. Forslaget gjekk ut på at det kan krevjast betaling for kopiering og liknande, samt utsending av materialet, når talet på ark blir over hundre i éi sak. Det skulle etter dette kunne krevjast betaling på ei krone per ark utover nr. 100, samt for kostnadene ved heile utsendinga.

Vidare vart det fremja forslag til eit andre ledd som gir høve til å betalt for kopiering til anna lagringsmedium enn papir når kostnadene til kopieringa i vesentleg grad overstig kostnadene ved kopiering til papir. Betalinga skulle ikkje overstige dei faktiske kostnadene ved kopieringa, og det

kunne aldri krevjast betaling dersom elektroniske kopiar blir sende som elektronisk post.

Departementet viste vidare til heimelen i offentleglova § 8 tredje ledd, og til det som var sagt om denne i Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) på s. 126:

”Ein siktar her for det første til dokument som blir utarbeidde for å dekkje eit kommersielt behov hos private, f.eks. bearbeidd eigedomsinformasjon som blir tilbydd til eigedomsmeklarar og finansinstitusjonar. For det andre siktar ein til informasjonsutlevering frå offentlege verksemder som heilt eller delvis skal drivast på kommersiell basis, og der sal av informasjon utgjer ein del av inn-teningspotensialet. I begge tilfelle vil det dreie seg om verksemd der informasjonsutleveringa har karakter av å vere ei tenesteyting på linje med det som kan drivast av private.”

I tillegg vart det vist til St.meld. nr. 17 (2006-2007) *Eit informasjons-samfunn for alle* punkt 6.3.7 (på s. 101 andre spalte), der regjeringa har stilt opp kva for prinsipp som i utgangspunktet skal leggjast til grunn når det blir gitt reglar om prising av offentleg informasjon: ”

- a) Ein kan ta betaling for kopiering, utsending eller tilgjengeleggjering av informasjon som krev særskilt kostnadskrevjande tilrettelegging, t.d. bearbeiding eller samanstilling for å dekkje behov hos private eller kommersielle aktørar. Formidlingskostnadene skal utgjere eit øvre pristak.
- b) Ein kan ta betaling for informasjon som vert produsert eller bearbeidd som ledd i vanleg offentleg verksemd utelukkande for å dekkje eit behov hos aktørar utanfor det offentlege. Her bør formidlings- og produksjonskostnadene dekkjast, men det bør ikkje reknast vinst.
- c) I den grad offentlege verksemder vert drivne på forretningsmessig basis, eller heilt eller delvis skal vere sjølvfinansierande, kan ein rekne ei rimeleg avkastning av investeringar, i tråd med EU-direktivet.”

På bakgrunn av dette foreslo departementet at det skal vere høve til ta betalt for informasjon som blir produsert eller tilverka for å dekkje kommersielle behov hos private aktørar, av di private etterspør slik informasjon, ikkje av omsyn til organet sjølv eller andre offentlege aktørar. Etter forslaget skulle betalinga heller ikkje i slike høve overstige kostnadene ved produksjon og formidling av informasjonen, jf. prisingsprinsipp b.

I alle desse tilfella skal det ikkje vere nokon plikt til å ta betaling, dette er opp til det enkelte organ sjølv. Forskrifta opnar berre for å krevje det.

Endeleg foreslo departementet at det skulle kunne krevjast betaling for eigedomsinformasjon, kart og kartdata frå Norsk Eigedomsinformasjon AS og frå Statens kartverk. Den fyrstnemnde verksemda skal drivast på

kommersiell basis, medan den andre skal heilt eller delvis vere sjølvfinansierande, jf. prisingsprinsipp c. Betalingssatsane for informasjonsutlevering frå Norsk Eigedomsinformasjon AS og frå Statens kartverk skal vere slik at inntektene ikkje overstig dei faktiske kostnadene ved produksjon og formidling av informasjon, med tillegg av ei rimeleg avkastning av investeringane. Dette er i samsvar med EØS-avtalen vedlegg XI nr. 5k (direktiv 2003/98/EF), som berre tillet ei tilsvarande maksimalgrense for betaling for informasjon. Det kan etter forslaget også krevjast betaling ved utlevering av informasjon frå andre organ som skal drivast på kommersiell basis, eller som heilt eller delvis skal vere sjølvfinansierande. Det vil gjelde same avgrensing for betalingssatsane her som for Norsk Eigedomsinformasjon AS og Statens kartverk. Dei prisingsreglane som vart foreslått for Norsk Eigedomsinformasjon AS, Statens kartverk og andre organ som skal drivast på kommersiell basis eller heilt eller delvis skal vere sjølvfinansierande, vil omfatte informasjon som ligg utanfor kjerneområdet til offentlegprinsippet.

#### 4.1.3 Høyringa

Ei rekkje organ har kome med innspel til forslaget til reglar om høvet til å ta betaling for innsyn. *Lenvik kommune* meiner at innføring av eit system der brukarane skal betale for å få innsyn i ei sak som vedrørar den enkelte fyrst og fremst vil ramme dei svake i samfunnet. Kommunestyret meiner difor at det skal vedtakast eit ufråvikeleg prinsipp om at innsyn skal vere gratis. Det er i samband med forslaget om å ta betalt for kopiar og utsending når talet på papirkopiar overstig hundre i same sak at dette blir uttala, og det er uklart om kommunen meiner at berre denne forma for innsyn skal vere gratis, eller at alle former for innsyn skal vere vederlagsfritt. YS gir uttrykk for det same i høve til betalingshøvet der talet på kopiar overstig 100, men det går ikkje klart fram om organisasjonen meiner at også andre kopiformer bør vere gratis.

*Skedsmo kommune*, *Bærum kommune* og *Hole kommune* meiner at også kommunar bør kunne krevje ei rimeleg avkastning av investeringane ved innsyn i kartdata og eigedomsinformasjon, på lik linje med Norsk Eigedomsinformasjon AS og Statens kartverk. *GeoForum* gir uttrykk for det same, og opnar også for at andre aktørar kan omfattast av høvet til å ta betaling som gir ei rimeleg avkastning av investeringane. Samstundes meiner GeoForum at uttrykket "geodata" bør nyttast i forskrifta i staden for "kartdata".

*Miljøverndepartementet* meiner det er sentralt å vidareføre dagens prisingspolitikk, og er i tvil om den nye lova og forskrifta gjer dette. Dette departementet meiner òg at namnet på data som er foreslått regulert i forskrifta må endrast, og nemnar geodata som ei løysing. Vidare er ein

usikker på om også kommunane bør ha same høve til å krevje betaling som Norsk Egedomsinformasjon AS og Statens kartverk, og meiner at dette iallfall må gjelde for Norsk Polarinstitut, slik at dette kan vidareføre sin praksis som i dag. Av denne grunn bør formuleringa i fjerde ledd vere generell, ikkje knytt til bestemte aktørar. Vidare uttalar Miljøverndepartementet at gjeldande prispolitikk med lisensavtalar må vidareførast, og ber vurdert om dette må presiserast i sjølve forskrifta. Forskrifta må dessutan ikkje utvide heimelen til å ta betalt.

*Fornyings- og administrasjonsdepartementet* går også mot at Norsk Egedomsinformasjon AS og Statens kartverk skal nemnast særskilt i forskrifta, og har elles nokre merknader knytt til Kartverket.

*Statens kartverk* spør om spesialregelen for dei og Norsk Egedomsinformasjon AS også omfattar dokument som det etter fyrste ledd kan takast betaling for, av di det dreiar seg om meir enn 100 kopiar, og ynskjer at unntaket frå gratisprinsippet skal ha ei avgrensing både i høve til arten av dokumenta og verksemda. Kartverket påpeikar vidare at mykje at prisinga som sikrar dei nødvendige inntektene i dag skjer gjennom tidsavgrensa bruk og lisensiering, medan offentleglova § 7 fyrste ledd no verkar å stenge for lisensiering med tanke på bruk. Det blir vidare uttala at det er inkonsekvent å berre nemne Kartverket og Norsk Egedomsinformasjon i unntaket, og Kartverket vil heller ha generelle formuleringar, der både statlege og kommunale styresmakter samt statlege og kommunale selskap er nemnt. Elles blir det hevda at utlevering som ikkje er omfatta av offentleglova vil bli fullt ut regulert av den aktuelle lova dette går etter, slik at offentleglova ikkje gjeld her. Det blir òg kommentert at utsending med e-post òg medfører utgifter, og ein bør kunne ta betalt for det. Kartverket meiner dessutan at det bør stå klart at avgivarorganet skal kunne bestemme om ein skal få tilsendt dokument på papir eller digitalt. Dette må gjelde dokument som berre finst i papirversjon. Endeleg meiner Kartverket at det må vere høve til å krevje forskotsbetaling for sendingar over hundre kopiar.

*Sjøfartsdirektoratet* kommenterer at dei i sitt arkiv har skipsteikningar som er så store at direktoratet sjølv ikkje kan kopiere eller skanne dei. Dersom dette er aktuelt blir det utført av eksterne. Direktoratet ber difor om at det blir vurdert om det trengst ein heimel for å få refundert kostnader til ekstern kopiering eller skanning dersom kostnadene i samband med eit enkelt innsynskrav blir vesentlege.

*Regionrådet Nordhordland IKS* meiner at ordet "ark" i forskrifta § 4 fyrste ledd bør presiserast, då dette omfattar store ark og fargekopiar, som er langt dyrare enn vanlege kopiar. Rådet reknar vidare med at høvet til å ta

betaling gir heimel for at organ får dekt kostnader ved skanning eller andre former for digitalisering av dokument, ynskjer ei endring av tredje ledd, og vil gjere høvet til å ta rimeleg avkastning av investeringane ved levering av kartdata osv. generelt, slik at alle aktørar har slikt høve.

*Vestfold fylkeskommune* meiner at det bør fastsetjast at organ bør kunne ta ein fast sum dersom talet på kopiar overstig eit bestemt tal, i staden for å ta ei krone per ark når talet på kopiar overstig 100.

*Datatilsynet* er prinsipielt mot at det skal krevjast betaling for bruk av innsynsretten, men meiner at dersom ein slik regel skal innførast bør det ikkje skiljast mellom innsyn gjennom papirkopi og innsyn pr. e-post. Tilsynet spør også kven som skal ha inntektene ved betalinga. *Norges Ingeniør- og Teknologiorganisasjon-NITO* gir uttrykk for det same prinsipielle synet, og meiner at grensa på kopiar ein kan krevje vederlagsfritt bør hevast.

*Kredittilsynet* ber om at det blir sett nøyare på kostnader til elektronisk utsending av dokument.

*Eniro* kan ikkje sjå at forslaget endrar på dei avgrensingane dagens prising inneber for bruk av kart, og ynskjer endring. Prisen for leveranse bør avgrensast til kostnaden ved sjølv overføringa.

*Høgskolen i Østfold* ber om at kartdata av allmenn interesse skal gjerast fritt tilgjengleg for alle, slik at det ikkje skal kunne takast betaling for dette. *To privatpersonar* meiner at Statens Kartverk ikkje bør kunne ta betalt for kartdata, sidan Kartverket alt i stor grad er finansiert over statsbudsjettet og dermed gjennom skattebetaling. *Geomatikkbedriftenes Landsforening (GBL)* gir også uttrykk for at geodata/kartdata bør vere gratis, eller iallfall ikkje ha høgare pris enn annan offentleg informasjon. *NUUG* går inn for at kartdata blir heilt gratis, og peikar på positive konsekvensar av dette.

#### **4.1.4 Forslaget i resolusjonen**

Departementet vidarefører i stor grad føresegnene om betaling for innsyn slik dei kom til uttrykk i forslaget, men har på bakgrunn av høyringa likevel kome til at det bør gjerast nokre endringar.

Innsyn i dokument innanfor kjerneområdet til offentleglova, det vil seie dokument utarbeidde i samband med utøving av myndigheit, skal som den klare hovudregel vere gratis. Når det gjeld slike dokument går departementet inn for å følgje opp forslaget som var på høyring, slik at det



fyrst kan krevjast betaling for papirkopiar når talet på slike kopiar overstig hundre i ei enkelt sak.

Som fleire høyringsinstansar har peika på, vil det i mange tilfelle ikkje vere aktuelt å krevje betaling sjølv om talet på kopiar overstig hundre, då det vil koste meir å administrere ei slik ordning enn det ein får inn. Departementet understrekar at det ikkje skal innførast nokon plikt til å ta betaling for kopiar, berre eit høve for forvaltninga. Dersom eit innsynskrav overstig grensa med berre nokre få ark vil det neppe vere aktuelt å ta betaling i noko tilfelle, men grensa for kva det kan takast betaling for må setjast ein stad, og departementet vel å halde fast ved at denne grensa går ved krav på meir enn hundre kopiar i same sak. Departementet held også fast ved at dersom nokon krev innsyn fleire gonger i same sak vil det avgjerande for betalingsvurderinga vere om det kunne vore kravd innsyn i det aktuelle materialet då eit tidlegare krav vart sett fram. Dersom det er kome nye dokument sidan sist vil ein sjølv sagt kunne krevje innsyn i dette utan å kome over grensa for betaling. Det vil i alle høve vere opp til det enkelte organ sjølv om det skal krevjast betaling for papirkopiar og når dette skal gjerast.

Departementet er einig i at forslaget som vart sendt på høyring ikkje tok høgde for tilfella der det er aktuelt med meir avanserte kopiar, som store ark, høgkvalitetskopiar og liknande. Slike kopiar kan vere langt meir kostnadskrevjande enn vanlege kopiar. Offentleglova gir i utgangspunktet ingen rett til å krevje høgkvalitetskopiar eller kopiar i format som krev utstyr mange organ ikkje har. Om ein får slike kopiar vil mellom anna avhenge av kva moglegheiter det enkelte organ har. Det vil i alle tilfelle oppstå eit behov for å få dekt kostnadar ved slik kopiering ut over det som blir pådrege ved vanleg kopiering. Der det dreiar seg om dokument som ikkje ligg føre elektronisk, slik at det må gjennomførast kostnads-krevjande operasjonar for å gi elektronisk kopi, gjer det same behovet seg gjeldande.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det også skal vere høve til å krevje betaling for utskrifter eller kopiar til papir når det dreiar seg om uvanlege format, høgkvalitetskopiar eller liknande dersom kostnadene med dette i vesentleg grad overstig kostnadene ved vanleg kopiering. Betalinga skal avgrensast til dei faktiske kostnadene organet blir påført gjennom kopieringa, altså det papiret kostar, kostnadene til utsendinga, samt kostnadene dersom arbeidet må setjast bort til andre aktørar. Det vil heller ikkje her vere nokon plikt til å krevje betaling, dette er opp til organet sjølv.

Departementet går dessutan inn for å vidareføre regelen i forslaget om at det kan krevjast betaling som dekkjer dei faktiske kostnadene ved kopiering til andre medium enn papir. Slike medium vil vere DVD, minnebrikke osv. Denne regelen vil m.a. vere aktuell der det blir kravd eller berre er aktuelt med elektronisk kopi, og den som har bedt om kopien ikkje kan ta imot elektronisk post. Det skal ikkje vere høve til å krevje høgare betaling enn det som trengst for å dekkje dei faktiske kostnadene.

Vidare har departementet kome til at det gjer seg særlege omsyn gjeldande for arkivdepot. Desse bør som i dag ha høve til å krevje betaling for utskrift, kopi eller avskrifta av alle typar dokument, uavhengig av talet på ark. Satsane for kva slike depot kan krevje i betaling vil bli fastsett av Kultur- og kyrkjedepartementet, men bør i alle høve vere avgrensa slik at dei ikkje overstig dei faktiske kostnadene organet blir påført.

Forslaget om at det skal kunne krevjast betaling for å dekkje kostnadene ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjon som blir produsert eller utarbeidd for å dekkje eit behov hos private aktørar blir også følgd opp. Departementet går likevel inn for at eit organ i slike tilfelle også skal kunne få dekt ei rimeleg avkastning av investeringane, i tillegg til dei faktiske kostnadene. Vidare skal dette høvet til å ta betalt gjelde for informasjon som blir utarbeidd for å dekkje behov hos alle eksterne aktørar, både offentlege og private, og ein kan såleis ta betalt av alle eksterne aktørar som ynskjer materialet. Materiale som ein offentlig aktør utarbeider som ledd i vanleg saksbehandling er ikkje omfatta av dette høvet til å ta betalt, sjå elles nærare i merknadene til denne føresegna.

Forslaget om betaling for kart og eigedomsinformasjon er den delen av betalingsparagrafen som har vorte mest kommentert under høyringa. Departementet går her inn for fleire endringar i høve til forslaget som var på høyring. Departementet går inn for at det i forskrifta ikkje skal heite "kartdata", men "geodata". Forslaget omfattar dermed geodata og eigedomsinformasjon. I tråd med det som kom fram under høyringa skal det ikkje reknast opp bestemte organ som kan ta betalt, men formulerast generelt kva slags betaling ulike grupper av organ kan krevje for slikt materiale.

Departementet går inn for at det generelt kan krevjast betaling for geodata og eigedomsinformasjon, men at det i utgangspunktet ikkje kan krevjast høgare betaling enn at dei faktiske kostnadene til innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av materialet blir dekte. Dette vil

også omfatte kostnader som er nødvendige for å oppretthalde og vidareutvikle dei aktuelle kart- og eigedomsinformasjonstenestene.

På den andre sida går departementet inn for at enkelte organ skal kunne krevje betaling som gir ei rimeleg avkastning av investeringane, i tillegg til å dekkje dei faktiske kostnadene. Dette gjeld for det fyrste organ som har utarbeiding og levering av geodata eller eigedomsinformasjon som ei hovudoppgåve i si verksemd.

I tillegg vidarefører departementet forslaget om at organ som heilt eller dels skal drivast på kommersiell basis, eller som heilt eller dels skal vere sjølvfinansierande, kan ta slik betaling for informasjon at dei oppnår ei rimeleg avkastning av investeringane. Dette skal berre gjelde så langt det er fastsett, til dømes i lov, forskrift eller tildelingsbrev, at betaling for informasjon skal vere ein del av inntektsgrunnlaget til organet.

Departementet har i utkastet også teke inn ei føresegn som klargjer at reglane om høvet til å ta betalt i forskrifta og offentleglova ikkje gjeld høvet til å ta betalt for tenester som går ut over innsynsretten etter offentleglova eller anna lovgiving. Dette følgjer alt av offentleglova, og er teke med i forskrifta ut frå pedagogiske omsyn.

## **4.2 Unntak frå rett til kopi**

### **4.2.1 Bakgrunn og utgangspunkt**

Offentleglova § 30 fyrste ledd andre punktum gir ein generell rett til papirkopi eller elektronisk kopi av dei dokumenta det blir kravd innsyn i. Dette er ein sterkare rett til kopi enn kva som følgde av lova av 1970. I § 30 femte punktum er det gitt ein heimel til å gjere unntak frå denne elles absolutte retten til kopi, gjennom å fastsetje i forskrift at retten til elektronisk kopi ikkje skal gjelde for dokument ein tredjeperson har immaterielle rettar til, og at det ikkje skal gjelde nokon rett til kopi for dokument der unntak er påkravd av arkivtekniske omsyn.

### **4.2.2 Høyringsforslaget og høyringa**

I høyringsutkastet fremja Justisdepartementet forslag om å nytte seg av denne heimelen, slik at ein ikkje skulle ha rett til elektronisk kopi av materiale som ein tredjeperson har immaterielle rettar til, og at ein ikkje skulle ha rett til kopi av dokument som kunne bli skadde eller øydelagde ved kopiering. Fyrstnemnde forslag hadde sin bakgrunn i den fara for misbruk av materialet det er knytt immaterielle rettar til. Departementet viste i høyringsnotatet til Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 152 fyrste spalte der det heiter at bakgrunnen for unntakshøvet er at ein del slike dokument kan utnyttast kommersielt, noko som vil vere mykje lettare om ein får tilgang til ein elektronisk kopi. Bakgrunnen for forslaget om unntak frå

retten til kopi for dokument i arkiv går òg fram av høyringsnotatet, som visar til Ot.prp. nr. 102 (2004-2005). Innsynsretten etter offentleglova vil gjelde òg for dokument som er eldre enn 1. juli 1971, og dermed for ein del dokument som er i slik stand at dei kan bli skadde eller øydelagde ved kopiering. For å ta vare på slike dokument ble det foreslått unntak frå retten til kopi for slike dokument.

*Oslo kommune* har kome med ynskje om at forslaget til unntak frå rett til elektronisk kopi av materiale som det knyter seg immaterielle rettar til, ikkje blir oppretthalde. Den innleiande, generelle grunngjevinga er at omsyna som talar mot føresegna veg tyngre enn vernet av opphavsretten. Dette blir vidare konkretisert, og det er vist til at elektronisk kopi som regel er mest tenleg både for organet og den som krev innsyn, sidan det er raskare og rimelegare. Vidare heiter det at forslaget vil kunne kome i strid med dei rettane det offentlege sjølv har til innhaldet i dokument, og at formuleringa i utkastet difor er for vid. Det blir òg hevda at organ ikkje er avskore frå gi elektronisk kopi av innsende dokument, som byggjesøknadar med teikningar, som følgje av åndsverklova § 9, mellom anna med tilvisingar til Frihagen si bok Offentlighetsloven (1994) side 54. Det blir òg peika på at elektronisk kopi ikkje gir rett til å utnytte materialet kommersielt. Kommunen har dessutan vanskeleg for å sjå at det vil vere lettare å utnytte eit åndsverk kommersielt om ein får det i elektronisk versjon, sidan ein kan skanne eit papirdokument inn på sin eigen data-maskin. Oslo kommune går difor inn for at forslaget prinsipalt fell bort, medan eit subsidiært forslag er at unntaket for retten til elektronisk kopi ikkje skal gjelde dersom opphavsmannen har overført retten til spreing av åndsverket til organet.

*Bergen kommune* kjem med liknande innvendingar mot forslaget, og visar òg til føremonene med å gi innsyn i form av e-post med elektronisk kopi. Kommunen kan vanskeleg sjå at elektronisk oversending av kopiar vil verke inn i nokon grad på moglegheita til misbruk av materiale. Vidare er det òg her vist til åndsverklova § 9, Frihagen sine kommentarar rundt denne, og at forslaget kan kome i strid med det offentlege sine rettar til innhaldet i dokument. Endeleg er det òg her vist til at elektronisk kopi ikkje gir rett til å utnytte materialet kommersielt, og at kommunen vanskeleg kan sjå at det vil vere lettare å utnytte materiale om ein får elektronisk kopi, sidan ein kan skanne inn parkopiar. Bergen kommune går inn for at forslaget fell bort.

*Universitetet i Bergen* uttalar i sin kommentar til høyringsforslaget at ein ved universitet og høgskular tradisjonelt har lagt til grunn at personell i forskings- og undervisningsstillingar som skapar åndsverk til bruk i forskning og undervisning sjølv har opphavsretten til desse verka. Dette

reiser etter universitetet sitt syn spørsmål om kven som er "tredjeperson" etter forslaget, og universitetet går difor inn for at rettsituasjonen for slike åndsverk berre blir regulert i åndsverklova, og at offentleglova og offentlegforskrifta ikkje gjeld på dette området.

Det har ikkje kome innvendingar til forslaget om unntak frå retten til kopi for materiale som kan bli skadd eller øydelagt ved kopiering.

#### **4.2.3 Forslaget i resolusjonen**

Departementet kan ikkje slutte seg til synspunkta som blir gjorde gjeldande av Oslo kommune og Bergen kommune. Forslaget omfattar berre materiale som ein tredjeperson har immaterielle rettar til, og det vil såleis ikkje bli tale om å gjere unntak av omsyn til det offentlege sine rettar. At elektronisk kopi ikkje gir rett til å utnytte materiale kommersielt er etter departementets syn ikkje avgjerande. Departementet legg derimot vekt på at ein rett til elektronisk kopi vil gi større fare for at slikt materiale kan bli misbrukt. Når det gjeld materiale som film, multimedia og liknande vil ikkje papirkopi vere noko alternativ, og det einaste høvet til utnytting av slikt materiale vil oppstå dersom ein får tilgang til ein elektronisk kopi, sidan dette òg omfattar kopi i form av CD-ROM, DVD og liknande.

Departementet går på denne bakgrunn inn for å oppretthalde forslaget om unntak frå retten til kopi for materiale som tredjeperson har immaterielle rettar til.

Derimot er departementet einig i at utkastet har fått ei noko vid utforming, og at ikkje alle typar materiale som tredjeperson har immaterielle rettar til som eit organ får inn skal vere omfatta av unntaket. Teikningar og anna materiale som følgjer med søknadar, høyringsfråsegner osv. er det i dag høve til å gi ut elektronisk kopi av. Det er ikkje meininga med unntaket å gjere endringar i dette. Fara for at materialet kan bli misbrukt i kommersiell samanheng vil då heller ikkje vere særleg stor i slike tilfelle, slik at omsyna som ligg bak unntaket i liten grad gjer seg gjeldande. Vidare er det ingen grunn til at unntaket skal omfatte materiale som ikkje har økonomisk verdi, eller av andre grunnar ikkje er eigna for kommersiell utnytting. Departementet går difor inn for å avgrense unntaket frå retten til elektroniske kopiar til tilfelle der materialet har økonomisk verdi, og det vil vere fare for kommersielt misbruk av materialet om elektronisk kopi blir gitt. I tillegg går departementet inn for å presisere i forskriftsteksten at søknadar, argumentasjonsskriv, høyringsfråsegner og liknande vanleg materiale ikkje blir omfatta av unntaket, sjølv om noko av dette elles skulle oppfylle vilkåra for unntak.

Når det gjeld innspelet frå Universitetet i Bergen finn ikkje departementet grunn til å ta dette forslaget til følge. Så langt ein kan godtgjere at dei aktuelle forskarane sjølve har opphavsretten til sitt materiale, vil desse vere "tredjeperson" etter forskrifta, på lik linje med alle andre som har immaterielle rettar til materiale som organet har hos seg, og som det blir kravd innsyn i. Dersom materiale som tilhøyrrer ein forskar har økonomisk verdi, og vil kunne utnyttast kommersielt, kan det såleis gjerast unntak frå retten til elektronisk kopi på vanleg måte. Ein må her skilje mellom institusjonen, som er organet det blir kravd innsyn hos, og forskaren, som har opphavsretten, og ikkje er ein del av partstilhøvet mellom organet og den som krev innsyn.

Det har ikkje kome innvendingar mot forslaget som gjer unntak frå retten til kopi for dokument som kan bli skadde eller øydelagde ved kopiering. Departementet går likevel inn for å presisere at dette unntaket også gjeld for journalar. Det er vidare presisert at unntaket berre gjeld for journalar og dokument som er avleverte til arkivdepot.

### **4.3 Tilgjengeleggjering av journalar og dokument på Internett**

#### **4.3.1 Bakgrunn**

Offentleglova § 10 fyrste ledd slår fast at organ skal føre journal etter reglane i arkivlova med forskrifter. I andre ledd er det opna for at Kongen kan gi forskrift om at organ som fører elektronisk journal skal gjere denne allment tilgjengeleg på Internett, og korleis det skal gjerast. Tredje ledd fyrste punktum fastslår at organ som er omfatta av offentleglova kan gjere dokument allment tilgjengelege på Internett, med unntak av opplysningar som er underlagde teieplikt i lov eller i medhald av lov. Det er i andre punktum her fastsett at Kongen kan gi forskrift om tilgjengeleggjering av dokument på Internett og om at visse typar personopplysningar, samt dokument som tredjepersonar har immaterielle rettar til, ikkje skal gjerast tilgjengelege på denne måten. Denne føresegna inneheld ikkje noko nytt i høve til tidlegare gjeldande rett, men klargjer situasjonen. Lova opnar ikkje for å innføre nokon plikt til leggje dokument ut på Internett.

#### **4.3.2 Høyringsforslaget**

Departementet gjekk i sitt forslag til offentlegforskrift inn for å nytte seg av forskriftsheimlane i andre og tredje ledd.

I høyringsnotatet frå departementet vart spørsmålet om tilgjengeleggjering av journalar knytt opp til arbeidet med å etablere ein offentleg elektronisk postjournal (OEP), ei ny allmenn nettbasert teneste for publisering av offentlege elektroniske postjournalar, slik at ålmenta lettare kan få tilgang til journalane. Gjennom ein felles portal skal ein kunne finne og søkje i journalane til alle organ som er omfatta av tenesta. Forskrifta § 6

skal derimot ikkje innehalde noko om dei tekniske og praktiske løysingane på dette, men gi nokre overordna reglar om tenesta, som kva organ ho skal omfatte og kva opplysningar journalane skal innehalde. Departementet viste til Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 93 fyrste spalte, der det mellom anna er sagt at alle departementa og dei fleste direktorat og større statlege etatar bør få plikt til å gjere den elektroniske journalen allment tilgjengeleg.

Departementet foreslo i høyringsnotatet at departementa, Statsministerens kontor og alle statlege direktorat og tilsyn som fører elektronisk journal, skal gjere han tilgjengeleg for ålmenta på Internett. Dette var meint å omfatte alle statlege organ som har heile landet som verkeområde, men departementet ynskte innspel på om det skal gjerast unntak for organ under ein viss storleik eller under eit visst tal tilsette. Vidare meinte departementet at journalane til dei største utanriksstasjonane som fører elektronisk journal skal vere omfatta av ordninga. Forslaget gjekk såleis ut på at Utanriksdepartementet skulle kunne fastsetje at utanriksstasjonar som fører eigen elektronisk journal skal gjere han tilgjengeleg på Internett. For dei tilfella der det er tvil om eit organ er omfatta av føresegna som pålegg å gjere journalen tilgjengeleg på Internett, skal etter forslaget det overordna departementet avgjere spørsmålet. Etter vanlege reglar kan elles eit overordna departement påleggje underlagde organ å gjere journalar tilgjengelege på Internett, utan at forskrifta skal seie noko om dette. Departementet bad om innspel på om ordninga burde omfatte fleire statlege organ enn dei som var tekne med i utkastet.

Innhaldet i journalen som etter forslaget skulle gjerast tilgjengeleg på Internett, skulle i utgangspunktet vere lik den vanlege offentlege journalen. Departementet poengterte i høyringsnotatet at sidan det dreiar seg om ei standardisert løysing for fleire organ må alle journalane ha same innhald, og det vil ikkje vere rom for at nokre organ tek med fleire eller færre opplysningar enn det som blir fastsett som standard. Det vart difor foreslått at journalane som blir lagde ut på Internett skal innehalde opplysningar som nemnt i forskrift om offentlege arkiv § 2-7 fyrste ledd andre punktum. Tilleggsopplysningar, som opplysningar nemnde i same forskrift § 2-7 fyrste ledd tredje punktum eller tredje ledd, vil det ikkje vere høve til å ta med, men det skal etter forslaget takast med opplysningar om kven som er kontaktperson for kvar enkelt sak.

Departementet tenkjer seg vidare at det skal vere mogleg å gå direkte frå journalen til dokument som er klart offentlege, og som er lagt ut på Internett. Det vart derimot ikkje foreslått reglar om dette i forskrifta, då dette bør ordnast gjennom retningsliner. Ved offentleggjering av journalar oppstår det dessutan problem med risiko for spreiding av opplysningar og

samankopling med andre opplysningar. For å avhjelpe dette foreslo departementet ei løysing der det blir fastsett i forskrifta at visse personopplysningar ikkje skal takast med i journalen som blir gjort tilgjengeleg på Internett. Desse opplysningane skal etter forslaget vere dei same som ikkje kan takast med når dokument blir lagde ut på Internett, jf. nedanfor.

Departementet kom ikkje med forslag i høyringsnotatet til avgrensingar av i kva grad det skal vere råd å søkje på personnamn i journalane, eller om det skal vere mogleg å søkje på innhaldet i dei elektroniske journalane gjennom eksterne søkjemotorar som Google, men ynskte høyringsinnspel på dette.

Når det så gjeld tilgjengeleggjing av dokument på Internett og kva dokument eller opplysningar som ikkje skal kunne gjerast tilgjengeleg på denne måten viste departementet i høyringsbrevet til Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) s. 128 andre spalte, der det mellom anna heiter at personopplysningar skal tolkast i samsvar med definisjonen i personopplysningslova § 2 nr. 1, og at forskriftsheimelen til å gi reglar om at visse opplysningar og dokument ikkje skal kunne gjerast tilgjengeleg på Internett tek sikte på tilfelle der slik offentleggjing ikkje vil vere i tråd med personvern direktivet, eller der personvernomsyn elles tilseier at opplysningar ikkje bør leggjast ut på Internett.

Departementet følgde opp dette ved å foreslå at opplysningar som er rekna som ømtolige etter personvern direktivet og personopplysningslova ikkje skal kunne gjerast tilgjengeleg på Internett. Forslaget gjekk vidare ut på at opplysningar om personnummer samt løn og anna godtgjering til fysiske personar ikkje skal kunne gjerast tilgjengeleg på Internett, med unntak for opplysningar om løn og godtgjering til personar i leiande stillingar i det offentlege og i leiande stillingar eller i styre i sjølvstendige rettssubjekt. Av pedagogiske grunnar er det dessutan presisert i forslaget at opplysningar som er underlagde teielikt i lov eller i medhald av lov, ikkje skal kunne gjerast tilgjengeleg på Internett, og det vart òg foreslått at materiale som ein tredjeperson har immaterielle rettar til, ikkje skal kunne gjerast tilgjengeleg på Internett med mindre vedkommande gir sitt samtykkje til publiseringa.

Endeleg vart det foreslått at organ som gjer dokument tilgjengelege på Internett skal opplyse om kva for kriterium som ligg til grunn for utvalet av dokument som er gjort tilgjengelege, slik at det ikkje oppstår det inntrykket at det ikkje finst fleire dokument hos organet enn dei som er gjort tilgjengelege på Internett. Dette siste forslaget gjeld berre tilfelle der dokument blir gjorde tilgjengelege for alle som brukar Internett, ikkje der



anna lovverk reguleringa tilgjengeleggjeringa, eller berre bestemte personar eller grupper av personar får tilgang.

### 4.3.3 Høyringa

Ei rekkje aktørar har kome med høyringsuttalar til dette punktet.

*Norsk Redaktørforening* meiner at òg fylkesmennene, fylkeskommunane og kommunane må bli omfatta av plikta til å gjere journalane tilgjengelege på Internett, og uttalar elles at det bør gå tydeleg fram av forskrifta at dei opplysningane som etter forslaget til forskrifta § 7 andre ledd, jf. forslaget til § 6 tredje ledd, ikkje skal gå fram av journal eller dokument på Internett, kan ein få innsyn i på vanleg måte ved frammøte på kontoret til organet eller ved bestilling av dokument for innsyn.

*Norsk Presseforbund* meiner òg at alle fylkeskommunar og kommunar bør bli omfatta av plikta til å gjere journalane tilgjengelege på Internett. Vidare går forbundet mot å fastsetje avgrensingar i denne plikta ut frå storleiken på verksemda eller talet på tilsette og mot at Utanriksdepartementet skal avgjere kva for utanriksstasjonar som pliktar å gjere journalar tilgjengelege på Internett. Tvert om ynskjer forbundet at det skal fastsetjast i forskrifta at alle utanriksstasjonar som fører elektronisk journal pliktar å gjere desse tilgjengelege på Internett. Vidare meiner Presseforbundet at det bør fastsetjast i forskrifta § 6 andre ledd at den kontaktpersonen som journalen skal opplyse om, som hovudregel skal vere saksbehandlaren og at det i § 7 bør fastsetjast at dokument av høg offentleg interesse bør gjerast tilgjengeleg for ålmenta på Internett. Endeleg går forbundet inn for at moglegheita til å søkje på personnamn i OEP blir oppretthalde òg attende i tid, og går mot nokon form for tidsavgrensing på søking på personnamn.

*Norsk Journalistlag (NJ)* er av same oppfatning som dei andre presseorganisasjonane, og meiner at fylkeskommunar og kommunar må bli omfatta av plikta til å gjere journalar tilgjengelege på Internett. Vidare reagerar NJ på at det blir vurdert å gjere unntak for små organ, særleg når det gjeld mindre utanriksstasjonar, der det etter deira syn blir feil å skilje mellom små og store stasjonar. NJ ber samstundes sterkt om at det skal bli mogleg å søkje på personnamn, og meiner at det i staden for kontaktperson bør opplysast om saksbehandlar i journalen. I likskap med Norsk Redaktørforening meiner NJ dessutan at det må poengterast i forskrifta at det berre er i dokumentversjonen som blir gjort tilgjengeleg på Internett at punkta i forslaget til § 7 andre ledd ikkje skal vere med, slik at det går klart fram at ein elles kan få innsyn i desse på vanleg måte.

*Hordaland fylkeskommune* meiner ut frå personvernomsyn at ein må vere restriktiv med å opne for å kunne søkje i journalane på personnamn og frå eksterne søkjemotorar.

*Sosial- og helsedirektoratet* nemnar at helseopplysningar er underlagde lovbestemt teieplikt, og ikkje skal gå fram av offentleg journal eller dokument som blir gjort tilgjengeleg på Internett. Direktoratet går vidare inn på tilfella der personar kan bli identifisert, sjølv om opplysningane som etter forslaget ikkje skal gå fram av offentleg elektronisk journal eller av dokument som blir gjort tilgjengeleg på Internett, blir fjerna. Dette kan skje gjennom kopling med andre journalar, særlege tilhøve ved kontakten og på grunnlag av innhald og fakta i eit dokument. Direktoratet presiserer difor behovet for anonymisering.

*Direktoratet for naturforvaltning* meiner at plikta til å offentleggjere journalar på Internett bør utvidast til å gjelde alle offentlege etatar av ein viss storleik, mellom anna med tilvising til at mange kommunar har journalar eller postlister på Internett i dag. Direktoratet meiner vidare at OEP må vere enkel å finne på Internett, ynskjer at eksterne søkjemotorar skal kunne gi direkte treff i journalen, og uttalar at dei ikkje har opplevd problem med at søk på personnamn gir tilslag direkte i journalen. Det blir stilt spørsmål ved korleis eventuelle avgrensingar for personsøk skal handterast og om det skal gjelde tidsavgrensing for kor lenge den elektroniske journalen og eventuelt dokumenta skal liggje ute på Internett. Dessutan blir det òg kommentert noko rundt forskrift om offentlege arkiv, mellom anna at det i § 2-7 må stillast krav til registrering av kontaktperson for kvar sak.

*Forsvarsdepartementet* ber om klarlegging av kva for underlagde etatar av dei, som Forsvaret, Forsvarsbygg osv. som vil vere underlagde plikta til å gjere elektroniske journalar tilgjengelege på Internett.

*Utanriksdepartementet (UD)* er nøgd med at dei etter forslaget skal avgjere kva for elektroniske journalar frå utanriksstasjonane som skal gjerast tilgjengelege på Internett, og kommenterer elles at berre nokre få av journalane frå utanriksstasjonane i dag er tilgjengelege elektronisk. UD fremjar elles ei løysing der personnamn ikkje kan søkjast på etter ei bestemt tidsperiode som aktuell for å hindre bygging av personprofilar.

*Kunnskapsdepartementet* og *samferdselsdepartementet* går òg inn for tidsavgrensa løysingar når det gjeld søking på personnamn i journalane, og meiner at det ikkje bør vere høve til å få treff i den elektroniske journalen gjennom søk hos eksterne søkjemotorar.

*Datatilsynet* er generelt kritisk til at ein kvar borgar sin kontakt med det offentlege skal kunne blottleggjast på Internett, då dette fører til fare for misbruk gjennom innhausting av personopplysningar og profilbygging. Publisering av personopplysningar på Internett kan ikkje vere nødvendig for å oppnå føremålet med offentleglova, og heller ikkje kan det vere nødvendig å følgje opp publisering av journalar på Internett med publisering av dei underliggjande dokumenta. Tilsynet meiner at forslaget til kva personopplysningar som ikkje skal vere tilgjengeleg på Internett ikkje er tilstrekkeleg, og går innfor at fleire opplysningar skal vere omfatta. Dette gjeld biometriske opplysningar, inkludert fingeravtrykk, registreringsnummer for bil, kontonummer og telefonnummer. Vidare vil tilsynet at forskrifta skal nytte "fødselsnummer" og ikkje "personnummer" då fødselsdatoen i seg sjølv er sentral for å førebyggje identitetstjuveri og liknande. Det bør vidare presiserast at elevlister ikkje er offentlege dokument, og difor ikkje skal gjerast tilgjengeleg på Internett. Tilsynet støttar elles ei avgrensing i søkjetilgangen som medfører at i offentlege elektroniske journalar ikkje kan søkje på namn i dokument eldre enn 12 månader, er generelt kritisk til at ein kan søkje på dette i journalar og ynskjer bestemt ikkje at det skal leggjast opp til at journalar og postlister med underliggjande dokument skal kunne søkjast i via eksterne søkjemotorar, men at ein i størst mogleg grad må skjerme mot dette.

*Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD)* foreslår at òg fylkesmannsembeta skal vere omfatta av plikta til å gjere elektroniske journalar tilgjengelege på Internett, og understrekar vidare kor viktig det er at det i balanseringa mellom offentlegheit og personvern i spørsmålet om søkjemoglegheitene i offentlege elektroniske journalar tek omsyn til personvernet i tilstrekkeleg grad. For å avhjelpe dette problemet, med omsyn til kva opplysningar som ikkje bør publiserast, foreslår FAD at i tillegg til dei opplysningane som etter forslaget til forskrifta § 7 andre ikkje skal gjerast tilgjengelege på Internett, skal òg d-nummer og duf-numra til utlendingsforvaltninga vere omfatta av føresegna. Når det gjeld problema med personvernet knytt til samankoplingar av opplysningar støttar FAD ein konklusjon som går ut på at det skal sperrast for søk på personnamn i journalar som er eitt år eller eldre. FAD går vidare sterkt mot at det skal kunne søkjast i journalane gjennom eksterne søkjemotorar, og tilrår at slikt søk berre skal kunne skje manuelt gjennom tenesta for offentleg elektronisk postjournal. Det blir òg uttala frå FAD at nedlasting eller liknande av den totale mengda postjournalar og dokument i OEP ikkje er ynskjeleg, og understreka at ein må vere særleg varsam ved publisering av dokument på Internett i medhald av meiroffentlegheitsprinsippet.

*Statens strålevern* går mot det foreslåtte kravet om at det i journalen skal opplysast om ein spesifikk kontaktperson, og vil ha endra dette til ein funk-

sjon. Årsaka er at den enkelte saksbehandlar ikkje alltid har høve til å gi ei uttale til den som krev dette, ansvaret ligg i linje. Dessutan bør ikkje tilsvar på innsynskravet vere avhengig av at ein bestemt person er til stades.

*Fylkesmannen i Vestfold* er einig i at det i forslaget ikkje er gjort spesifikke unntak for organ under ein viss storleik når det gjeld plikta til å gjere elektroniske journalar tilgjengelege på Internett, sidan nærast alle statlege organ no fører elektronisk journal og det er til føremon for ålmenta at journalane er tilgjengelege på Internett. Det blir vidare tilrådd at òg journalane til fylkesmennene blir omfatta av plikta til å gjere journalar tilgjengelege på Internett. Fylkesmannen er vidare skeptisk til ein uavgrensa søkje-tilgang på privatpersonar i offentlege journalar, og meiner det bør setjast grenser for kor lenge ein journal skal liggje tilgjengeleg på Internett

Òg *Regionrådet Nordhordland IKS* ynskjer at fylkesmannembeta skal vere omfatta av plikta til å gjere journalar tilgjengelege på Internett, og meiner elles at fylkeskommunane bør kome høgt på prioriteringslista for slikt innsyn.

*Norsk Pasientskadeerstatning* er i utgangspunktet positiv til at journalane blir gjorde tilgjengelege på Internett, men ser då for seg ei stor auke i talet på innsynskrav, samt omfattande arbeid med å kvalitetssikre journalane før dei blir gjorde tilgjengelege på Internett, for å sikre at opplysningar som er underlagde teieplikt ikkje kjem på avvege. Dette vil krevje ressursar som organet ikkje har innanfor gjeldande budsjetttrammer.

*Nasjonalt tryggingorgan* tilrår at det av pedagogiske omsyn, og for å førebyggje brot på tryggleiken, blir presisert i forskrifta § 6 at plikta til å gjere journalar elektronisk tilgjengelege ikkje omfattar tryggleiksgraderte journalar.

*Statens autorisasjonskontor for helsepersonell* meiner det må vere eit ynskje at flest mogleg offentlege organ gjer postjournalane allment tilgjengelege, men støttar forslaget om at plikta i fyrste omgang berre skal gjelde nokre etatar. Det blir vidare uttrykt skepsis til at ein på Internett skal kunne gå direkte frå journalen til dokument, sidan alle dokument då må vurderast svært nøye før dei blir lagde ut, noko som vil krevje store ressursar. Det blir òg herfrå foreslått at moglegheita til å søkje på personnamn skal avgrensast etter ei viss tid, samt at det bør vere avgrensa moglegheit til å søkje på innhaldet i elektroniske journalar gjennom eksterne søkjemotorar.

*Norges Handelshøyskole* meiner at det avgjerande for om eit organ skal publisere offentleg journal på Internett eller ikkje bør vere om organet har internettside eller ikkje.

*Riksadvokaten* går ut frå at det ikkje bør forskriftsfestast nokon plikt til å gjere journalar tilgjengelege på Internett for den høgare påtalemakta, sidan fleire av statsadvokatembeta, som må reknast kvar for seg, er små, og ikkje har heile landet som verkeområde. Elles oppmodar Riksadvokaten til å vere varsam med å tillate søk på personnamn i journalane.

*Kredittilsynet* meiner at alle departement, direktorat og tilsyn, uavhengig av storleik, bør vere deltakarar i ordninga med at journalane skal gjerast tilgjengelege på Internett. Det einaste kriteriet som kan skilje ut nokon er teknologi, om organet brukar eit Noark-basert system for å føre elektronisk journal.

#### **4.3.4 Forslaga i resolusjonen**

Departementet har, mellom anna på bakgrunn av det som er kome fram under høyringa, kome til at reglane om tilgjengeleggjing av journalar og dokument på Internett bør endrast noko i høve til forslaget som var på høyring.

Forslaget om at alle departementa, inkludert Statsministarens kontor, skal gjere journalen tilgjengeleg på Internett, dersom dei fører elektronisk journal, blir oppretthalde. Det same gjeld for forslaget om at den same plikta skal gjelde for dei statlege direktorata og statlege tilsyna, men departementet foreslår å presisere i forskrifta at det er dei direktorata og tilsyna som har heile landet som verkeområde som er omfatta av plikta til å gjere journalane tilgjengelege. Reine regionale tilsyn eller organ som berre handterer saker som gjeld visse delar av landet, fell dermed utanfor plikta. Vidare foreslår departementet at plikta til å gjere journalar tilgjengelege på Internett berre skal gjelde den sentrale eininga i eit direktorat eller tilsyn som òg har regionale einingar, til dømes fylkesavdelingar. Helsetilsyna i dei ulike fylka vil som eit døme dermed ikkje vere omfatta av plikta.

Vidare går departementet no inn for at òg fylkesmannsembeta blir omfatta av plikta til å gjere journalane tilgjengelege på Internett. Både offentlege og private aktørar har ytra sterke ynskje om dette under høyringa, og departementet ser ingen tilhøve hos fylkesmennene som skulle tilseie at det skulle føre til store problem for dei å vere omfatta. Ved at fylkesmennene òg blir inkludert vil heile den sentrale statsforvaltninga vere omfatta av plikta til å gjere journalane tilgjengelege på Internett, noko

departementet vurderar som positivt. Etter kvart som ein vinn erfaring vil det bli vurdert å utvide ordninga til å inkludere også andre organ.

Departementet held vidare fast ved forslaget om at dersom det er tvil om eit organ er omfatta av plikta til å gjere journalane tilgjengelege på Internett, skal det overordna departementet avgjere spørsmålet.

Endeleg held departementet òg fast ved forslaget om at Utanriksdepartementet skal kunne fastsetje at utanriksstasjonar som fører eigen elektronisk journal skal vere omfatta av plikta. Det er naturleg at det blir fastsett ei slik plikt for dei største utanriksstasjonane som fører elektronisk journal.

Når det gjeld spørsmålet om unntak frå plikta til å gjere journalane tilgjengelege på Internett går departementet ikkje inn for å fastsetje noko generelt unntak for små organ. Det vil vere langt fleire faktorar som påverkar denne vurderinga enn berre storleiken, noko som òg har kome til uttrykk under høyringa. Departementet går i staden inn for at enkelte bestemte organ skal vere unnatekne frå ordninga gjennom forskrifta, og foreslår at det i eit nytt andre ledd i § 6 blir fastsett at Regjeringsadvokaten, Riksadvokaten, Etterretningstenesta, Politiets tryggingsteneste (PST), Patentstyret, Nasjonalt tryggingorgan, Norsk pasientskadeerstatning og Pasientskadenemnda ikkje skal vere omfatta av plikta til å gjere journalane tilgjengelege på Internett. Nokre av desse organa ville ikkje vore omfatta av plikta i noko tilfelle, medan løysinga ville vore uklar for andre av dei.

Departementet opprettheld sitt forslag om at journalane som blir gjorde tilgjengelege må ha eit standardisert innhald som svarar til dei innføringane om det enkelte dokumentet som er obligatoriske etter forskrift om offentlege arkiv. Det blir likevel foreslått nokre presiseringar i høve til forslaget som var på høying, sidan departementet no foreslår at journalen skal opplyse om kontaktpunkt i staden for kontaktperson. Dette kontaktpunktet vil typisk vere eit telefonnummer hos det aktuelle organet. Endringa blir gjort av di det kontaktpunktet som blir oppgjeve i journalen, i størst mogleg grad må vere tilgjengeleg, noko som er enklare dersom ein ikkje må halde seg til ein bestemt person og vere avhengig av at denne til kvar tid er til stades. Tanken er at ein hos dette kontaktpunktet anten skal kunne få den informasjonen ein ynskjer eller bli formidla til nokon som kan gje slik informasjon. Ordninga skal vere slik at det kan oppgjavast ulike kontaktpunkt for ulike saker.

Det er vidare presisert at det skal gå fram av journalen dersom opplysningar er utelatne frå journalen i samsvar med arkivforskrifta. Det skal òg

oppgivast fullstendig heimel for utelatinga. I tillegg er det presisert at det også vil vere høve til å ta med opplysningar i journalen om at det er gjort heilt eller delvis unntak for dokument i form av fullstendig heimel for unntaket. Det skal dessutan opplysast om eit slikt unntak gjeld heile eller delar av dokumentet.

Ved utlegging av både journalar og dokument på Internett bør det gjelde visse avgrensingar, særleg grunna personvernomsyn. Departementet går difor inn for at forslaget om at fire grupper av opplysningar ikkje skal gjerast tilgjengelege på Internett, blir vidareført. I tillegg bør heller ikkje opplysningar som kan unntakast frå innsyn etter offentlegforskrifta vere tilgjengelege på Internett. Dette siste kjem som ein logisk konsekvens av at det no blir foreslått unntak frå offentleglova for ei rekkje journalinnføringer og dokument som ikkje var nemnde i utkastet som var på høyring, jf. om dette punkt 5.2. nedanfor.

Vidare går departementet, på bakgrunn av konkrete innspel under høyringa, mellom anna frå Datatilsynet, inn for å presisere at heile fødselsnummer, ikkje berre personnummer, skal vere mellom dei opplysningane som ikkje skal gjerast tilgjengelege på Internett. I tillegg må andre nummer med tilsvarende funksjon som fødselsnummer reknast med, særleg med tanke på utlendingar som ikkje har norske fødselsnummer og ofte heller ikkje noko tilsvarende nummer frå heimlandet, men blir tildelte såkalla d-nummer og duf-nummer. Heller ikkje slike nummer skal leggjast ut på Internett.

Vidare foreslår departementet ei presisering i høve til forslaget i høyringsnotatet, ved at det bør klargjerast at forbodet mot å gjere tilgjengeleg på Internett materiale som ein tredjeperson har immaterielle rettar til, ikkje skal gjelde for vanlege søknadar inkludert teikningar, og elles fråsegner, utgreiingar osv. som blir sendt inn frå tredjepersonar i samband med saker. Dette unntaket vil tilsvare det som gjeld for utlevering av elektroniske kopiar av materiale som ein tredjeperson har immaterielle rettar til.

I forslaget i høyringsnotatet gjaldt dei ovannemnde avgrensingane i kva slag opplysningar som skulle kunne gå fram av journalar som vart lagde ut på Internett berre for organ som etter forskrifta får plikt til å gjere journalane tilgjengelege på denne. Dei omsyna som grunngir desse avgrensingane gjer seg likevel i like stor grad gjeldande for organ som ikkje blir omfatta av ordninga, men som gjer journalane sine tilgjengelege på Internett av eige tiltak. Departementet foreslår difor no at desse avgrensingane skal gjelde for alle organ som gjer journalar tilgjengelege på Internett, uavhengig av om dei er omfatta av ordninga eller ikkje.

Eit viktig spørsmål under høyringa har vore i kva grad det bør gjelde ytterlegare avgrensingar for å vareta personvernomsyn. I høyringsnotatet etterlyste departementet synspunkt på om det burde vere ei søkjesperre på personnamninnførslar slik at ein ikkje kunne få treff på slike innførslar i journalane som blir gjort tilgjengelege på Internett når innførslane er meir enn eitt år gamle og om systemet burde innrettast slik at det ikkje kan søkjast i journalane frå eksterne søkjemotorar. Departementet har kome til at personvernomsyn taler for at det i forskrifta blir fastsett at det skal vere ei søkjesperre slik at det ikkje skal vere mogleg å få treff på personnamninnførslar som er meir enn eitt år gamle. Kravet om at det skal vere ei slik søkjesperre gjeld berre i høve til dei organa som er omfatta av ordninga med Offentleg elektronisk postjournal, ikkje for organ som legg journalane sine ut på Internett utan å vere omfatta av ordninga. Departementet har vurdert om det burde innførast eit krav om søkjesperre også for organ som ikkje er omfatta av ordninga, men har kome til at det ikkje vil vere føremålstenleg å innføre eit slik krav no. Dette bør heller innførast ved ei eventuell utviding av kva organ som skal vere med i ordninga med Offentleg elektronisk postjournal.

Når det gjeld høvet til å søkje frå eksterne søkjemotorar, vil moglegheita til å stenge for dette avhenge av kva som til einkvar tid er teknisk mogleg. Dette eignar seg difor dårleg for regulering i forskrift. Det vil likevel bli lagt opp til at systemet, så langt det er praktisk mogleg, skal bli innretta slik at det ikkje kan søkjast frå eksterne søkjemotorar i journalane som leggjast ut. Desse avgrensingane vil berre få verknad for organ som er omfatta av plikta til å gjere journalar tilgjengelege på Internett, sidan berre desse vil vere omfatta av den felles offentlege elektroniske postjournalen.

Ein vil i nær framtid kome attende til korleis ein skal handtere ivaretakinga av personvernomsyn vedrørande mogleg bygging av personprofilar på grunnlag av postjournalar som er lagde ut på Internett av organ som ikkje er omfatta av OEP-ordninga.

## **5 Reglar om unntak frå innsynsretten**

### **5.1 Organinterne dokument**

#### **5.1.1 Bakgrunn og utgangspunkt**

Offentleglova § 14 fyrste ledd opnar for å gjere unntak frå innsynsretten for dokument som eit organ har utarbeidd for si eiga interne saksførebuing, såkalla organinterne dokument. Andre ledd fastset på den andre sida ein del tilfelle der dette unntakshøvet ikkje gjeld. § 14 tredje ledd opnar for å gjere ytterlegare avgrensingar i dette unntaket, ved at Kongen kan gi forskrift om at det ikkje skal kunne gjerast unntak etter fyrste ledd i



paragrafen for bestemte dokument i bestemte statlege eller statleg tilknytte organ.

### 5.1.2 Høyringsforslaget

I utkastet som vart sendt på høyring vart forskriftsheimelen i offentleglova § 14 tredje ledd foreslått nytta. I høyringsnotatet viste departementet til omtala av forskriftsheimelen i Ot. prp. nr. 102 (2004-2005) s. 54, der det mellom anna blir vist til at omsyna som grunngir unntakshøvet for interne dokument i mange tilfelle ikkje slår til for dokument til den interne saksførebuinga som blir utveksla innanfor store organ, og kommentert at denne problemstillinga vil vere aktuelle i ein del statlege eller statlege tilknytte organ. Det vart vidare vist til at fleirtalet i justiskomiteen på Stortinget i Innst. O. nr. 41 (2005-2006) føresette at forskriftsheimelen vart teke i bruk.

På denne bakgrunnen foreslo departementet å nytte forskriftsheimelen for dokument frå administrasjonen til styret i helseføretak og for dokument frå administrasjonen til kollegial eining ved universitet og høgskular. Det vart vidare bede om innspel frå høyringsinstansar på om heimelen burde nyttast i fleire tilfelle.

### 5.1.3 Høyringa

Høyringa gir eit delt inntrykk. *Helse Vest* stiller seg negativ til at organinterne dokument frå administrasjonen til styret i helseføretak ikkje lenger skal kunne unntakast frå offentlegheit, og påpeikar at dette òg vil føre til at styremøte ikkje kan lukkast med grunnlag i unntaksheimelen for interne dokument. Som grunngeving visar helseføretaket til at på grunnlag av praksis vil den foreslåtte regelendringa ikkje føre til meir openheit, og at behovet for å kunne gjere unntak i heilt spesielle tilfelle difor bør vege tyngre enn behovet for innsnevring. Det vil òg oppstå behov for å lukke styremøte i spesielle situasjonar.

*Helse Nord* er av same oppfatning, og finn forslaget om å fjerne moglegheita til å unnta organinterne dokument frå administrasjonen til styret i helseføretak frå innsyn "betenkelig og uheldig". Føretaket visar til at dei har ein svært restriktiv praksis med omsyn til å unnta dokument som er tilknytt styrebehandling og til lukking av styremøte, og at helseføretaka forvaltar dagens moglegheit til å unnta styredokument og til å lukke styremøte i lojalitet med meiroffentlegheitsprinsippet. Dei tilfella der dokument har vore unnatekne eller styremøte lukka er i samband med oppnemning av nye styremedlemmer, og Helse Nord meiner at det framleis er behov for å ha heimel til å unnta dokument og å lukke styremøte i slike saker, samt i ein andre spesielle tilfelle som kan oppstå, og at høvet til unntak difor må oppretthaldast.

Presseorganisasjonane har ei anna oppfatning av spørsmålet. *Norsk Journalistlag* foreslår at unntaket i offentleglova § 14 fyrste ledd heller ikkje skal gjelde for dokument som går mellom ulike fakultet ved universitet og høyskuler. *Norsk Presseforbund* går inn for det same, og ynskjer dessutan presisert i motiva at dokumentomgrepet omfattar sakslistar og møteinnkallingar, medan *Norsk Redaktørforening* går inn for at dokument som administrasjonen legg fram for styringsorganet hos fleire andre offentlege organ og råd, som Norsk Kulturråd, Norsk Forskningsråd, Bioteknologinemnda, dei nasjonale forskingsetiske komiteane, reindriftsstyret og områdestyre i reindriftsforvaltninga, dei regionale rovvilt-nemndene og fjellstyra ikkje skal vere omfatta av unntaket. Norsk Redaktørforening og Norsk Presseforbund har sidan kome med ei felles tilleggsfråsegn der dei ber om at det same skal gjelde for Likestillings- og diskrimineringsnemnda, Forsøksdyrutvalget, styret for Finnmarkseigedomen, dyrevernsmemndene, viltmemndene og arbeidsutvala hos viltmemndene.

*Helse- og omsorgsdepartementet* nemnar på si side at dei har innleia eit arbeid med høyringsnotat rundt lovfesting av opne styremøte i helseføretak, og meiner difor at det er fornuftig å vurdere tilhøvet til dokument som går frå administrasjonen til styret i helseføretak i samanheng med dette arbeidet. Helse- og omsorgsdepartementet ber om at forslaget til forskrift blir endra i samsvar med dette.

Det har elles vorte uttrykt støtte frå mange hald til forslaget som vart sendt på høyring, men utanom dei nemnde forslag frå presseorganisasjonane har det i liten grad kome konkrete forslag til kva andre organinterne dokument som ikkje skal vere omfatta av unntaket for slike dokument.

#### **5.1.4 Forslaget i resolusjonen**

Departementet held fast ved forslaget om at unntakshøvet for organinterne dokument i offentleglova § 14 fyrste ledd ikkje skal gjelde for dokument frå administrasjonen til styret i helseføretak, og finn ingen grunn til at dette ikkje skal fastsetjast i forskrifta no. Departementet held fast ved den vurderinga som kjem til uttrykk i høyringsnotatet, at dei omsyna som tilseier unntak for interne dokument ikkje gjer seg gjeldande for dei dokumenta det her er tale om. I nokre tilfelle tilseier derimot sjølv innhaldet av dokumenta at dei bør kunne unntakast frå innsyn, til dømes i tilsetjingssaker, og då kan dei vanlege unntaka i offentleglova nyttast. Forslaget inneber berre at dokumenta ikkje kan unntakast som organinterne, og dei reelle unntaksbehova som gjer seg gjeldande vil bli ivareteke av dei andre unntaksreglane i offentleglova.

Vidare opprettheld departementet forslaget om at dokument som blir utveksla mellom administrasjonen og styrande kollegiale einingar ved universitet og høgskuler ikkje skal kunne unntakast som organinterne. På grunnlag av høyringa er departementet dessutan kome til at heller ikkje dokument som blir utveksla mellom fakultet ved universitet og høgskular skal kunne unntakast organinterne. Dei same omsyna som nemnt ovanfor gjer seg gjeldande for slike dokument, og dei andre unntaksreglane i offentleglova vil oppfylle det nødvendige behovet for unntak.

Når det gjeld dei mange andre forslaga til dokument som ikkje skal vere omfatta av unntaket for organinterne dokument, finn departementet at tida ikkje er tilstrekkeleg til ei forsvarleg vurdering av dette før lova og forskrifta skal setjast i kraft. Det vil derimot bli vurdert i samband med evalueringa av offentleglova og forskrifta om fleire dokument skal bli halde utanom unntakshøvet for organinterne dokument.

## **5.2 Unntak for journalar og dokument**

### **5.2.1 Bakgrunn og utgangspunkt**

I tillegg til dei unntaksreglane ein finn direkte i offentleglova §§ 13-26 er det i § 27 fyrste ledd opna for at det i forskrift kan fastsetjast ytterlegare unntak frå innsyn for journalar og dokument på saksområde der det kan eller skal gjerast unntak for det alt vesentlege av dokumenta, medan det i andre ledd er opna for å fastsetje at det kan gjerast unntak når dette er påkravd av arkivtekniske omsyn. Ein tilsvarende regel som i fyrste ledd finst òg i lova av 1970, og det er i forskrifter fastsett ei rekkje unntak.

### **5.2.2 Høyringsforslaget**

Justisdepartementet gjekk i høyringsnotatet inn for å nytte seg av heimelen i § 27 fyrste ledd, men uttala at ein i minst mogleg grad bør ha reglar som gir høve til unntak for journalar og dokument på heile saksområde, og heller falle tilbake på dei vanlege unntaksreglane i lova. Som følgje av dette vart dei fleste unntaka i gjeldande forskrift ikkje foreslått vidareført, og etter forslaget skulle det berre gjelde unntak i nokre få tilfelle. For det fyrste skulle det gjelde unntak frå retten til innsyn for journalar og dokument som gjeld enkeltsaker hos Etterretningstenesta og Politiets tryggingsteneste (PST) og for journalar og dokument i enkeltsaker hos Meklarnemnda for arbeidstakaroppfinningar, når det blir kravd innsyn hos nemnda sjølv.

Departementet gjekk vidare inn for å innføre unntak frå innsynsretten for enkelte dokument i arkivdepot når det er påkravd av arkivtekniske omsyn. Dette unntaket gjeld for det fyrste dokument som er i så dårleg stand at det ikkje tolerar å bli handtert eller kopiert, og for det andre dokument som er del av ei arkivordning som gjer det urimeleg arbeidskrevjande å finne

dokumentet, eller å sikre at ein ikkje utleverar opplysningar som er gradert eller underlagt teieplikt elles.

### 5.2.3 Høyringa og forslaget i resolusjonen

Det har ikkje kome reaksjonar mot unntaksforslaget for Etterretningstenesta og PST, men *Oslo Politidistrikt*, med støtte av *Politidirektoratet*, har gitt uttrykk for at eit slikt unntak òg burde gjelde politiet elles, sidan dei utvekslar informasjon med mellom anna PST, og fleire einingar innan politiet handterer like sensitiv informasjon som den det i utkastet var gjort unntak for. *Departementet* har ikkje funne at det er behov for noko ytterlegare unntak når det gjeld politiet, og held fast ved at dei vanlege unntaksreglane i offentleglova vil dekkje det unntaksbehovet politiet opplagt har.

På den andre sida har *Forsvarsdepartementet* og *Politiets tryggingsteneste (PST)* gitt uttrykk for at forslaget som omhandla unntak for Etterretningstenesta og PST ikkje går langt nok. Forsvarsdepartementet har mellom anna framheva at det vil vere vanskeleg og arbeidskrevjande å skulle avgjere kva er enkeltsaker etter lova, og meinte at det heller burde gjelde eit generelt unntak for journalane og dokumenta hos desse to organa. PST har på eigne vegner hevda mykje av det same, og med omsyn til openheit framheva at organet opptrer mykje i det offentlege rom, og er underlagt ei rekkje kontrollorgan. Dei ber såleis òg om eit generelt unntak for alle dokument og journalar. Både Forsvarsdepartementet og PST har elles teke til orde for at unntaksregelen som skal gjelde for PST og Etterretningstenesta skal fastslå at unntaket er absolutt, slik at innsyn ikkje skal vere aktuelt for deira dokument og journalar. Dette er mellom anna grunnlagt med at vurderingane som låg til grunn for det absolutte unntaket i forskrift til lova av 1970 framleis burde leggjast til grunn, og at ein "kan-regel" ikkje vil gi noko meir enn kva som alt følgjer av dei vanlege unntaksreglane i lova.

*Justisdepartementet* har kome til at unntaket for Etterretningstenesta og PST bør omfatte noko meir enn det var lagt opp til i utkastet. Departementet går difor inn for at unntaket skal gjelde generelt for journalar og dokument som gjeld saker hos eitt eller begge av desse to organa, utan nokon avgrensing mellom enkeltsaker og anna. Derimot er departementet ikkje einig i unntaket skal gjelde absolutt, utan noko høve til innsyn. Mange journalar og dokument vil i hovudsak innehalde opplysningar som er graderte eller underlagt teieplikt på anna grunnlag, og det vil difor gjelde unntak for desse etter offentleglova §§ 12 og 13. Dersom eit dokument derimot ikkje inneheld informasjon som er gradert eller underlagt teieplikt elles bør plikta til å vurdere meirinnsyn gjelde på vanleg måte. Departementet visar her til dei generelle føremåla som er

fastsette i lova, der auka innsynsrett står sentralt. Det er heller ikkje høve til å fastsette noko unntak frå plikta til å vurdere meirinnsyn i forskrifta. Meirinnsyn vil nok ofte ikkje vere aktuelt, men det skal likevel vurderast. I eventuell ny lovgivnad som regulerer innsynsretten i politiregistra eller liknande, vil det vere høve til å fråvike plikta til å vurdere meirinnsyn etter offentleglova.

Det har ikkje kome innvendingar mot forslaget om unntak for enkeltsaker hos Meklingsnemnda for arbeidstakarar. *Justisdepartementet* vidarefører difor dette unntaket slik det går fram av høyringsnotatet.

Under høyringa tok *Samferdselsdepartementet* opp at unntaket i offentleglova § 23 tredje ledd, som gjer unntak for tilbod og protokollar etter regelverk gitt i medhald av lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlege innkjøp, ikkje omfattar kjøp av flyrutetenestar, sidan slike kjøp skjer etter regelverk gitt i medhald av luftfartslova 11. juni 1993 nr. 101. Det vart difor ytra ynskje om eit tilsvarande unntak fastsett i forskrifta for kjøp av flyrutetenestar. *Justisdepartementet* er einig i at unntakshøvet for dokument tilknytt kjøp av flyrutetenestar ikkje bør vere annleis enn for dokument tilknytt andre offentlege innkjøp. Eit unntak for tilbod og protokollar i slike saker vil nok i all hovudsak falle innanfor det generelle unntaket knytt til forsvarleg økonomiforvaltning for offentlege organ i offentleglova § 23 fyrste ledd, men *Justisdepartementet* er likevel einig i at det bør fastsetjast eit tilsvarande unntak for kjøp av flyrutetenestar i forskrifta som det ein finn i offentleglova § 23 tredje ledd for andre offentlege innkjøp. Dette vil avklare situasjonen, hindre at det oppstår tvil i slike saker, og spare dei aktuelle organa for unødvendig meirarbeid. Unntaket vil, på same vis som det tilsvarande unntaket i offentleglova § 23 tredje ledd, ikkje omfatte andre dokument enn tilbod og protokollar, og berre gjelde inntil val av leverandør er gjort. I den grad desse dokumenta inneheld opplysningar som er underlagt teieplikt, skal unntak framleis gjelde for desse på vanleg måte.

*Justisdepartementet* hadde i sitt høyringsutkast ikkje vidareført det generelle unntaket i gjeldande forskrift til offentlegheitslova for framandsaker og statsborgarsaker. Arbeids- og inkluderingsdepartementet tok derimot til orde for å vidareføre eit slikt unntak, og uttrykte mellom anna at:

”Departementet mener at unntaket i gjeldende forskrift av 14. februar 1986 nr. 351 punkt V nr. 8, for "Saksdokumenter, journaler og registre i fremmedsaker og statsborgersaker", bør videreføres. Vi ser at det er ønskelig i minst mulig utstrekning å ha regler som gir adgang til å unnta journaler og dokumenter på hele saksområder, men vi mener at det er særtrekk ved utlendings- og statsborgersakene som tilsier at det likevel bør gjelde et unntak på dette området. Departementet antar at det vil måtte gjøres unntak for det alt vesentligste av

dokumentene i utlendings- og statsborgersakene på grunn av taushetsplikten. I asylsaker vil så å si alle dokumentene måtte unntas på grunn av faren for at opplysninger vil kunne identifisere søkeren. Også andre typer utlendingssaker, som utvisningssaker og familiegjenforeningssaker, vil inneholde personsensitive opplysninger som må unntas offentlighet. Noen saker vil også kunne inneholde personsensitive opplysninger som følge av tilknytningen til en asylsak, typisk ved at det søkes familiegjenforening med en person som har fått innvilget asyl.”

Det vart vidare peika på den store arbeidsmengda som ville følgje av at det ikkje lenger skulle gjelde unntak, mellom anna av di alle journalar og dokumenta ville måtte bli sladda i stor grad, og vist til at

”offentlighetens behov for innsyn i stor grad vil kunne tilfredsstilles på annan måte. Innsyn i utlendings- og statsborgersaker vil ofte ha bakgrunn i et ønske om å bli kjent med praksis i en bestemt sakstype. UNE har en egen praksisbase som er tilgjengelig på deres hjemmeside på internett, og UDI arbeider med å gjøre deres regelverksportal, RVP, offentlig. Der vil retningslinjer og praksisdokumenter kunne legges ut. Offentligheten kan gjennom disse kildene få et innblikk i begrunnelsen for vedtakene, samt et helhetlig bilde av praksis i de enkelte sakstypene.”

*Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda* har òg bede om at det generelle unntaket for utlendings- og statsborgarsaker blir vidareført.

*Justisdepartementet* har kome til at eit generelt unntak for dokument og journalar knytt til utlendings- og statsborgarsaker bør oppretthaldast, og at det i tillegg bør innførast eit tilsvarende unntak for pasientskadesaker. Sidan slike saker no er regulert i bestemte lover finn departementet det naturleg å knyte unntaket til dei enkeltsakene som går etter desse lovene, utlendingslova av 1988 (som vil bli avløyst av ny lov innan relativt kort tid), pasientskadelova av 2001 og statsborgarlova av 2005. Det er i enkeltsakene at sensitiv informasjon kan kome fram, og det er i denne samanheng behovet gjer seg gjeldande. Dei fleste personopplysningar i slike saker vil vere underlagt teieplikt, og departementet er einig i at det har lite for seg å måtte vurdere kvart enkelt dokument i alle slike saker. I saker der det unntaksvis ikkje gjeld teieplikt vil plikta til å vurdere meirinnsyn gjelde på vanleg måte.

Det er derimot ikkje grunn til å gjere noko generelt unntak for journalar eller dokument som ikkje gjeld enkeltsaker på utlendings-, pasientskade- og statsborgarområdet. Til dømes må oversikter over praksis i bestemte sakstypar, statistisk materiale elles og anna materiale som gjeld den generelle forvaltningsverksemda på området, vere underlagt dei vanlege innsynsreglane.

*Justisdepartementet* har òg kome til at ein del ytterlegare unntak frå innsyn i journalar, som følgjer av det noverande forskriftsverket, bør vidareførast. Dette gjeld for det fyrste journalar vedrørande enkeltsaker om adopsjon, ekteskap, partnerskap, separasjon, skilsmål, farskap, nedstamming, barnefordeling og bidrag. Unntaka skal gjelde uavhengig av kva lov den enkelte saka blir behandla etter, det er emnet som er det avgjerande. Generelle saker om eitt eller fleire av desse emna skal derimot ikkje vere omfatta av noko spesielt unntak, for desse gjeld dei vanlege reglane i offentleglova.

Tilsvarende unntak for journalar bør etter departementet si vurdering gjelde i enkeltsaker om konsulær bistand frå utanrikstenesta, noko som kan vere aktuelt ved dødsfall i utlandet, tap av reisedokument, dersom ein blir utsett for eller inneblanda i kriminalitet osv. Mykje av dei same omsyna som nemnt i førre avsnitt gjer seg gjeldande i slike saker, og departementet finn difor at det bør gjelde unntak.

Endeleg bør det etter departementet si vurdering framleis gjelde unntak for journalar i enkeltsaker etter barnevernlova, sosialtenestelova, lov om psykisk helsevern og verjemålslova, noko mellom anna *Oslo kommune* har teke til orde for under høyringa. Opplysningar som gjeld slike enkeltsaker kjem oftast inn på svært personlege tilhøve, og vil difor i stor grad vere underlagde teieplikt etter dei enkelte lovene.

Det har ikkje kome innvendingar under høyringa mot forslaget om unntak for dokument i arkivdepot, og departementet går difor inn for å forskriftsfeste dette unntaket, men med nokre endringar i høve til slik det var utforma i høyringsutkastet, mellom anna bør òg journalar som er avleverte til arkivdepot vere omfatta av unntaket etter forslaget her.

## **6 Saksbehandling og klage**

### **6.1 Innsyn i graderte dokument**

#### **6.1.1 Bakgrunnen, høyringsforslaget og høyringa**

Gjeldande forskrift av 14. februar 1986 nr. 351 til lova av 1970 punkt II gir føresegnar om korleis eit forvaltningsorgan skal behandle krav om innsyn i graderte dokument. Justisdepartementet kom i høyringsnotatet med forslag om å nytte seg av heimelen i offentleglova § 29 andre ledd til å gi forskrift om kva organ som på dei ulike områda skal avgjere innsynskrav, og vidareføre desse føresegnene nærast uendra i § 10 i den nye forskrifta. Det har ikkje kome innvendingar eller spesielle merknadar elles til dette.

### 6.1.2 Forslaget i resolusjonen

Departementet foreslår på denne bakgrunnen at høyringsforslaget blir vidareført, men med nokre endringar. For det fyrste skal etter forslaget beskyttelsesinstruksen § 5 bli føya til som eit mogleg grunnlag for omgradering etter andre ledd. Kva regelverk som skal nyttast vil avhenge av kva som var grunnlaget for graderinga. Meir sentrale er dei høva departementet foreslår til å avslå eit innsynskrav vedrørande graderte dokument utan at spørsmålet om avgradering er lagt fram for det organet som har stått for graderinga.

Dersom det kjem krav om innsyn i informasjon som er gradert, skal kravet leggjast fram for det organet som oppretta dokumentet, og som dermed stod for graderinga. Det skal deretter vurderast om graderinga skal stå ved lag, og, dersom så ikkje blir tilfelle, om det likevel er grunnlag for å gjere unntak frå innsyn for den aktuelle informasjonen, til dømes etter andre reglar om teieplikt. Av omsyn til saksbehandlingstida og ressursbruken elles bør likevel ikkje kravet om å leggje fram slike innsynskrav, før det blir teke stilling til det aktuelle kravet, vere absolutt. Dersom eit innsynskrav ikkje kan føre fram uavhengig av graderinga, er det ikkje noko poeng i å skulle gjennomføre spørsmålet om avgradering fyrst. Departementet foreslår difor at det organet som mottek kravet om innsyn skal kunne avslå kravet, utan å ha lagt det fram for organet som stod for graderinga, i to tilfelle. Dette skal gjelde dersom det ikkje skal givast innsyn i dokumentet i noko tilfelle, noko som inneber at dokumentet inneheld informasjon underlagt teieplikt av andre grunnar enn graderinga, og dersom det kan gjerast unntak frå innsyn for dokumentet, og organet som mottok kravet finn at det ikkje skal givast meirinnsyn. Det vil framleis gjelde plikt etter forskrifta om informasjonstryggleik og etter beskyttelsesinstruksen om å leggje innsynskravet fram for det organet som stod for graderinga, for å få gjennomført ei vurdering av graderinga, men dette kan i slike tilfelle skje etter at innsynskravet er avgjort.

## 6.2 Klageinstans

### 6.2.1 Bakgrunnen og høyringsforslaget

Offentleglova § 32 fyrste ledd inneheld heimlar til å fastsetje i forskrift kva organ som skal vere klageinstans for avgjerder tekne av statlege organ og av sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av lova etter § 2 fyrste ledd bokstav c eller d. For dei organa som ikkje inngår i den vanlege forvaltningsstrukturen må det fastsetjast særskilte klageordningar i forskrifta, og Justisdepartementet kom difor i høyringsnotatet med eit forslag til klageordning ved avslag på innsyn osv. Dersom uavhengige statlege forvaltningsorgan, som statlege tilsyn eller dei ulike omboda, avslår krav om innsyn, skulle klageinstansen vere det organet som det uavhengige organet administrativt høyrer inn under. Dette er i tråd med den vurderinga som



vart gjort av Lovavdelinga i Justisdepartementet i 1992 (sak 784/92), der spørsmålet nettopp var om ei avgjerd frå Barneombodet om å nekte dokumentinnsyn kunne påklagast til det dåverande Barne- og familiedepartementet. Konklusjonen var at dette måtte kunne skje, mellom anna av di det skal sterke haldepunkt til for å avskjere klagemoglegheiter, og at dette ikkje omhandla nokon overprøving av Barneombodet si materielle verksemd. Det har ikkje kome spesifikke innvendingar mot dette forslaget, som vil avklare rettstilstanden for slike klager.

Vidare vart fremja forslag om at når sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av offentleglova etter § 2 fyrste ledd bokstav c eller d, har avslått krav om innsyn, skal det organet som har ansvaret for det sjølvstendige rettssubjektet vere klageinstans, eventuelt kunne delegere dette til underordna organ der det er aktuelt. Dersom fleire organ saman har eigardel eller rett til å utnemne medlemmer i det sjølvstendige rettssubjektet, skulle desse etter framlegget fastsetje kva for eit av dei som skulle vere klageinstans.

### 6.2.2 Høyringa

Det har kome reaksjonar under høyringa mot forslaget om at det organ som har ansvaret for eit sjølvstendig rettssubjekt skal vere klageinstans. *Norsk Presseforbund* gav uttrykk for at ein regel om at "klageinstans der flere organ har eierandeler eller har rett til å velge medlemmer til det øverste organet i et selvstendig rettsubjekt skal avklares av eierne/rettighetshaverne, er en praktisk dårlig regel. En slik regel åpner for det første for at klageinstans ikke avklares før det kommer en klagesak, noe som vil få betydning for saksbehandlingstiden. Videre er sannsynligheten stor for at partene ikke blir enige, noe som i verste fall kan resultere i at man ikke har noe reell klagerett." Det vart òg peika på at det er viktig å ha ein fast klageinstans for å få klagen avgjort medan saka innsynskravet omhandla enno har aktualitet, sidan mange av klagen vil gjelde dagsaktuelle saker. Departementet vart difor bedt om å fastsetje i forskrifta kven som skulle vere klageinstans i saker der fleire organ eig eit selskap, og Norsk Presseombund meinte at Fylkesmannen måtte vere ein naturleg klageinstans i slike tilfelle.

*Norsk Redaktørforening* gav uttrykk for at klageordninga etter forslaget til andre ledd innba til "kaotiske forhold" for klager etter offentleglova, og meinte òg at hovudregelen om at Fylkesmannen er klageinstans etter offentleglova for kommunale og fylkeskommunale organ burde bli oppretthalde òg for sjølvstendige rettssubjekt. I høve til sjølvstendige rettssubjekt der staten er eigar eller utpeikar medlemmer til det øvste organet, meinte Norsk Redaktørforening at forslaget frå departementet kunne brukast, men fann det prinsipielt uheldig at "eigaren" av ei verksemd

skulle avgjere klagesaker. Dersom fleire overordna statlege organ har ansvaret for slike rettssubjekt heitte det vidare at Justisdepartementet burde utpeike kven som skal vere klageinstans.

*Norsk Journalistlag* har kome med mykje av dei same innvendingane i sitt innspel, og finn det òg uheldig at den som er "eigar" av eit organ skal vere klageinstans, slik forslaget legg opp til for sjølvstendige rettssubjekt der staten har eigarskap eller utpeikar medlemmer til det øvste organet. Noko motforslag har journalistlaget derimot ikkje kome opp med. Der fleire statlege organ har ansvar for slike organ meiner òg NJ at Justisdepartementet bør utpeike klageinstansen, og dei er på linje med dei andre presseorgana ved å gi uttrykk for at Fylkesmannen bør vere klageinstans for kommunalt og fylkeskommunalt nivå. Det er dessutan nemnt at det herskar tvil rundt klageordninga i høve til vedtak gjort av kyrkjelege organ, noko òg Norsk Redaktørforening har nemnt.

*Oslo kommune* har uttala at det bør vere opp til kommunen sjølv å bestemme kva instans i kommunen som skal vere klageinstans for avgjerder frå sjølvstendige rettssubjekt som er tilknytt Oslo kommune, og at det i nokre tilfelle ikkje vil vere klart kven som er klageinstans dersom forslaget blir oppretthalde.

Eit siste forslag, om at Sametingsrådet skal vere klageinstans ved avslag på innsyn frå administrasjonen ved Sametinget, har det ikkje kome innvendingar mot av noko slag.

### **6.2.3 Forslaget i resolusjonen**

Departementet har, på bakgrunn av høyringa og vurderingar gjort på anna grunnlag, kome til at forslaget, bør endrast på fleire punkt i høve til det forslaget som vart sendt ut på høyring.

Forslaget om at det organ som eit uavhengig forvaltningsorgan administrativt høyrer under skal vere klageorgan blir oppretthalde.

Når det gjeld sjølvstendige rettssubjekt ser Justisdepartementet problema som kan oppstå dersom fleire organ sjølv skal fastsetje kven som er klageinstans, og har kome til at det bør vere felles klageinstansar for alle organ på same forvaltningsnivå, fastsett gjennom forskrifta.

Departementet har på generell basis vurdert problemstillinga knytt til at "eigarorganet" òg skal vere klageinstans, men noterer seg at ingen høyringsorgan har lansert andre ordningar når det gjeld statlege organ. Det har ikkje vore aktuelt å opprette nokon eigen klageinstans for slike saker, og departementet legg til grunn at ordninga som ligg i forslaget vil

fungere tilfredsstillande. Når det derimot gjeld rettssubjekt som er tilknytt kommunar og fylkeskommunar, utpeikar Fylkesmannen seg som ein naturleg klageinstans for avslag frå slike rettssubjekt.

For sjølvstendige rettssubjekt som er knytte til staten opprettheld departementet forslaget frå høyringsnotatet, men sidan det vil vere noko upresist å leggje klageretten til det statlege organet som "har ansvaret for" eit rettssubjekt, fremjar departementet forslag om at klageinstansen skal vere det organet som utøvar eigarmakt over subjektet, eller som står for utveljinga av medlemmer til det høgste organet. Det skal vere høve til å delegere funksjonen som klageinstans, men dette vil berre gjelde så langt det elles er høve til delegasjon etter vanlege reglar.

Departementet har òg merka seg innspela vedrørande kven som skal vere klageinstans dersom fleire statlege organ har ansvar for eit sjølvstendig rettssubjekt, men påpeiker at dette ikkje vil vere noko problem i praksis då det alltid er eitt statleg organ som utøvar eigarmakt eller som står for utveljinga av medlemmer til det høgste organet.

Departementet går som nemnt ovanfor inn for at Fylkesmannen blir gjort til generell klageinstans for avslag frå sjølvstendige rettssubjekt der kommune eller fylkeskommune har slik eigardel eller rett til å velje styremedlemmer at subjektet er omhandla av lova. Dette er i tråd med det som gjeld for kommunale og fylkeskommunale organ elles etter offentleg-lova, og gir ein oversiktleg regel. Problem oppstår der kommunar frå ulike fylke, eller to eller fleire fylkeskommunar, eventuelt både kommunar og fylkeskommunar, saman har eigardel i eller rett til å velje styremedlemmer i eit sjølvstendig rettssubjekt. Etter departementet sitt forslag vil fylkesmannen i det fylket som har flest kommunar i eigarsamanslutninga vere klageinstans der berre kommunar er involvert. Dersom ein fylkeskommune er med skal fylkesmannen i dette aktuelle fylket vere klageinstans, uavhengig av kva fylke primærkommunane som er med høyrer til. I tilfelle der spørsmålet ikkje kan avgjerast ut frå kva fylke flest av dei aktuelle kommunane tilhøyrer, og i alle saker der fleire fylkeskommunar er involvert, må fylkesmennene i dei respektive fylka bli einige om kven som er klageinstans.

Det må elles takast omsyn til at Stiftelsen Nasjonalmuseet for kunst etter forslaget skal bli omfatta av offentleglova, og sidan stiftinga ikkje er omfatta av nokon av dei andre reglane i forslaget må det fastsetjast klageinstans for avslag på innsyn frå denne. Departementet foreslår at Kultur- og kyrkjedepartementet skal vere klageinstans for avslag frå Nasjonalmuseet.

Forslaget om at Sametingsrådet skal vere klageinstans for avslag frå administrasjonen ved Sametinget blir oppretthalde.

Justisdepartementet har elles merka seg det som er sagt under høyringa vedrørande klageinstans for avslag på innsyn i dokument hos kyrkjelege organ. I lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke § 38 andre ledd er det fastsett at vedtak gjort i eit lovbestemt kyrkjeleg organ ikkje kan påklagast, om ikkje anna er særleg bestemt. Offentleglova gir truleg ikkje heimel for å fastsetje at det likevel er klagehøve. For å gi reglar om klagehøve ved avslag på dokumentinnsyn er det dermed nødvendig med endring av kyrkjelova. Justisdepartementet vil ta dette spørsmålet opp med Kultur- og kyrkjedepartementet.

## **7 Sluttføresegner**

### **7.1 Iverksetjing og overgangreglar**

Departementet foreslår no at offentleglova og offentlegforskrifta skal tre i kraft 1. januar 2009. Det vil vere nødvendig med ei viss tid til omstilling, frå dette tidspunktet blir kunngjort, for dei aktørane som tidlegare ikkje har vore omfatta av offentlegheitslova, og særleg viktig blir dette sidan forskrifta på mange område avgjer i kva grad lova gjeld.

Når det gjeld føresegnene i forskriftsutkastet § 6 om Offentleg elektronisk postjournal, blir det foreslått at denne føresegna skal gjelde frå den tida Justisdepartementet fastset. Bakgrunnen for dette er at det vil ta noko tid frå forskrifta er endeleg fastsette til dei nødvendige tekniske løysingane er på plass og at dei som blir omfatta av ordninga også må få tilstrekkeleg med tid til å setje seg inn i nye rutinar. Føresegna vil seinast ta til å gjelde innan utgangen av fyrste halvår 2009. Dagens Elektronisk postjournal vil bli vidareført fram til den nye løysinga er på plass.

Etter forslaget til overgangsreglar skal offentleglova ikkje gi rett til innsyn i journalinnføringar som fann stad før iverksetjinga hos organ der det tidlegare kunne gjerast heilt eller dels unntak frå innsyn i journalen. Denne overgangsregelen kjem som følgje av at desse tidlegare journalinnføringane ikkje skjedde med tanke på innsyn. Føresegna er ikkje lenger like sentral, sidan fleire av unntaka for journalar som ikkje var vidareførde i høyringsutkastet no er innteke att i forslaget til forskrift, men sidan det framleis er slik at fleire gjeldande unntak for journalar ikkje blir vidareførde, foreslår departementet at forslaget blir ståande uendra.

## **7.2 Oppheving og endring av eldre forskrifter**

### **7.2.1 Bakgrunn**

Justisdepartementet har i samband med innføringa av den nye offentleglova og offentlegforskrifta gått gjennom det sentrale forskriftsverket, og funne at ei rekkje føresegner må endrast som følgje av innføringa. Mange av desse endringane gjeld reine namneendringar og andre språklege justeringar, og er såleis uproblematisk, medan andre endringar medfører realitetsendringar, og krev ei grundigare behandling. Dette gjeld særleg for dei endringane som er foreslått i arkivforskrifta vedrørande journalføring av organinterne dokument. Nokre føresegner vil elles mangle heimel når den nye lova trer i kraft, og blir difor oppheva. Det blir dessutan foreslått endring i forvaltningsforskrifta for å tilpasse denne til endringane i forvaltningslova som tek til å gjelde samstundes som offentleglova trer i kraft.

### **7.2.2 Oppheving av forskrifter**

I høyringsnotatet gjekk departementet inn for å oppheve fem forskrifter, som alle er gitt med direkte grunnlag i offentlighetslova av 1970. Det har ikkje kome innvendingar mot dette og forslaget blir oppretthalde.

### **7.2.3 Endring av gjeldande forskrifter**

Departementet foreslo vidare endringar i ulike forskrifter og instruksar. Enkelte av desse er ikkje lenger aktuelle, sidan dei aktuelle forskriftene i mellomtida har vorte oppheva. På den andre sida har òg enkelte nye forskrifter, som det er nødvendig med endringar i, kome til etter at høyringsnotatet vart utforma. Departementet har vidare vorte oppmerksom på ytterlegare eit par tilfelle der det er nødvendig med endringar, og har no avgrensa endringsframlegget til dei forskriftene som er vedtekne ved kgl. res., medan endringar i forskrifter som er vedtekne av fagdepartement, direktorat eller andre organ vil bli opp til det enkelte organet sjølv å gjennomføre.

Dei høyringsinnspela som omtalar forslaga til endringar i forskrifter har i hovudsak vore konsentrert om forslaget til endringar i arkivforskrifta § 2-6. Fyrste ledd tredje punktum her omhandlar kva journalføringsplikt som skal gjelde for organinterne dokument. Justisdepartementet la her fram forslag om at det skal innførast journalføringsplikt for organinterne dokument som ikkje lenger skal kunne unntakast frå innsyn på det grunnlag at dei er organinterne. For andre organinterne dokument vart det ikkje foreslått endringar, slik at det framleis skulle vere opp til det enkelte organ om slike dokument skal journalførast eller ikkje.

Fleire høyringsinstansar, særleg presseorganisasjonane, har teke til ordet for at det bør innførast journalføringsplikt for organinterne dokument generelt. *Norsk Presseforbund* meiner at det bør innførast ein generell plikt til å journalføre interne dokument. Det blir frå deira side hevda at det ikkje er noko tilstrekkeleg argument mot ei slik generell plikt at det vil bli vanskeleg å regulere kva dokument som då skal journalførast, og i samband med dette vist til at eit fleirtal av departementa journalfører interne dokument. Vidare heiter det at ei journalføringsplikt som gjer at halvparten av dokumenta blir journalførte trass i alt er betre enn ingen, og det er vist til høyringsfråsegn frå Sivilombodsmannen under høyringa for offentleglova, der spørsmålet om journalføring av interne dokument vart teke opp. Norsk Presseforbund oppmodar på denne bakgrunn til at det på nytt blir innført journalføringsplikt for interne dokument.

*Norsk Redaktørforening* går i endå sterkare grad inn på spørsmålet om journalføringsplikt, og krev òg at det blir innført plikt til journalføring att. Det blir i deira høyringsfråsegn mellom anna vist til uttaler i førearbeider til 1970-lova og endringslover til denne, og til den tidlegare arkivinstruksen, og det blir hevda at grunngivinga for å ikkje innføre nokon generell journalføringsplikt att, ikkje held mål. Det blir mellom anna hevda at det var ei slik plikt tidlegare, og vist til at nokre departement journalfører slike dokument. Det er vidare vist til den nye § 100 fjerde ledd i Grunnlova, og endeleg til kva Ytringsfrihetskommisjonen og Sivilombodsmannen har sagt om spørsmålet.

*Mediebedriftenes Landsforening* og *Norsk Journalistlag* er av same oppfatning som Norsk Presseforbund, og ber òg om at det på nytt blir innført ei generell journalføringsplikt for interne dokument. Argumenta som desse nyttar seg av er langt på veg dei same som ein finn i fråsegna frå Norsk Presseforbund.

*Den norske Advokatforening* meiner òg at plikta til journalføring av interne dokument må utvidast i høve til forslaget, fyrst og fremst for å få kjennskap til at dokumenta i det heile eksisterer, og foreininga kjem med forslag til kva organ som skal vere omfatta av ei journalføringsplikt.

*Justisdepartementet* held fast ved at det ikkje bør innførast noka generell journalføringsplikt for organinterne dokument.

Ein viktig grunn til at arkivforskrifta ikkje pålegg forvaltninga plikt til å journalføre organinterne dokument er for det fyrste dei avgrensingsproblema ei journalføringsplikt vil dra med seg i høve til kva dokument som er omfatta av journalføringsplikta og kva dokument som ikkje er det. Vidare kjem problem knytt til korleis ei journalføring for slike dokument

skal gjennomførast når det samtidig må takast omsyn til at dokumenta kan, og som regel bør, haldast unna innsyn, og problem knytt til at ein slik regel må utformast slik at det blir teke omsyn til særtrekk ved ulike organ. Desse problema blir ikkje mindre ved at mange forvaltningsorgan har vald å journalføre organinterne dokument. Løysinga i arkivforskrifta § 2-6 er nettopp at alle organ kan journalføre organinterne dokument så langt dei finn dette tenleg, altså etter kva som høver for det enkelte organ. Dette vil mellom anna avhenge av kva slags dokument det er tale om, kva organ det er tale om og kva som høver best i det konkrete tilfelle.

Med omsyn til det som er sagt under høyringa om at journalføring er nødvendig for å få kjennskap til dokumenta, visar departementet til følgjande: Etter forslaget skal det innførast ei journalføringsplikt for dei organinterne dokumenta som det etter offentleglova og offentlegforskrifta ikkje kan gjerast unntak frå innsyn for. Andre organinterne dokument vil det i utgangspunktet kunne gjerast unntak for, og for slike dokument vil det som oftast ikkje vere aktuelt med meirinnsyn. Endeleg visar departementet til at både pressa og andre gjerne vil få kjennskap til saker uavhengig av om organinterne dokument blir journalførte, gjennom at dei blir kjent med, og får innsyn i, andre dokument i saka, eller dei blir kjent med saka på annan måte. Mange vil då etterlyse eventuelle ytterlegare dokument i saka, og krevje innsyn i desse. Det vil då måtte skje ei vurdering av om det skal givast meirinnsyn i dei organinterne dokumenta. Ein er såleis slett ikkje avskore frå å fremje innsynskrav i organinterne dokument sjølv om dei ikkje blir journalførte.

På bakgrunn av dei avgrensingsproblema og praktiske problema ei fullstendig journalføringsplikt vil medføre, held Justisdepartementet fast ved forslaget i høyringsnotatet, slik at det ikkje blir foreslått nokon generell journalføringsplikt for organinterne dokument, men berre for dei organinterne dokument som ikkje lenger kan haldast utanom innsyn på det grunnlag at dei er organinterne.

## **8 Økonomiske og administrative konsekvensar av forskriftsutkastet**

Utkastet til forskrift utfyller i hovudsak lova eller er ei gjennomføring av tiltak som var føresette å kome på plass før iverksetjinga av lova. Når det gjeld økonomiske og administrative konsekvensar, kan det difor i hovudsak visast til utgreiinga i Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) punkt 15 (på s. 112-113). Det er der framheva at gjeldande offentleglov har vesentlege økonomiske og administrative konsekvensar for statleg og kommunal forvaltning, og at den nye lova ikkje vil endre på dette i særleg grad. Det same gjeld forslaga i forskriftsutkastet her.

Forslaget til forskrift inneber ei viss ytterlegare innstramming av unntakshøvet samanlikna med det som følgjer av lova. Dette representerer likevel berre ei oppfølging av føresetnader som allereie låg inne i proposisjonen, og hovudtanken bak den nye lova, som er å utvide innsynsretten, bl.a. ved å sikre at det berre skal vere høve til unntak når det ligg føre eit reelt og sakleg behov for det. Departementet legg til grunn at dei forslaga i utkastet som utvidar innsynsretten, ikkje vil ha vesentlege økonomiske og administrative konsekvensar, slik at dei kan handterast innanfor gjeldande budsjetttrammer. Også reglane om betaling for innsyn er ei oppfølging av proposisjonen og St.meld. nr. 17 (2006-2007), og det blir vist til utgreiinga av økonomiske og administrative konsekvensar i desse dokumenta.

Etablering av tenesta med ein allment tilgjengeleg elektronisk postjournal vil ha økonomiske og administrative konsekvensar. Kostnadene med å få tenesta på plass vil bli dekte over Fornyings- og administrasjonsdepartementets budsjett. Det vil vidare bli noko meirarbeid i samband med tilrettelegging av journalane som skal leggjast ut på Internett. Ordninga vil vidare truleg føre til ein auke i talet på innsynskrav til dei organ som er omfatta. Det siste er likevel ein tilsikta konsekvens av ordninga, sidan føremålet nettopp er å auke bruken av offentleglova. Departementet legg til grunn at dei økonomiske og administrative konsekvensane ikkje vil vere større enn at dei kan handterast innanfor gjeldande budsjetttrammer.

## **9 Merknadar til dei einskilde paragrafane i forskrifta**

### ***Til § 1 Unntak frå verkeområdet til offentleglova***

Paragrafen er fastsett med heimel i offentleglova § 2 andre ledd fyrste punktum og held bestemte sjølvstendige rettssubjekt eller kategoriar av dokument hos sjølvstendige rettssubjekt utanom lova. Dette dreiar seg i hovudsak om sjølvstendige rettssubjekt og dokument hos sjølvstendige rettssubjekt som elles ville vore omfatta av lova. I nokre av tilfella kan det likevel vere at rettssubjektet alt ville falle utanom lova fordi vilkåra i offentleglova § 2 fyrste ledd ikkje er oppfylte, men departementet har valt å klargjere at rettssubjektet ikkje er omfatta av lova i forskrifta.

At eit rettssubjekt eller dokument på visse saksområde hos sjølvstendige rettssubjekt er unnateke frå lova etter § 1 inneber at innsynsretten og journalføringsplikta etter offentleglova ikkje vil gjelde for det sjølvstendige rettssubjektet eller for dokument på det aktuelle saksområdet. Innsynsrett etter anna lovgiving som gjeld for rettssubjektet vil framleis gjelde uavhengig av føresegnene i § 1. Føresegnene i offentleglova § 6, § 7 andre ledd, § 8 tredje ledd andre punktum og fjerde og femte ledd og § 30 fyrste



ledd tredje punktum og andre ledd vil dessutan uavhengig av om rettssubjektet er halde heilt eller delvis utanom lova etter forskrifta § 1 gjelde for sjølvstendige rettssubjektet som er omfatta av EØS-avtalen vedlegg XI nr. 5k (direktiv 2003/98/EF) om vidarebruk av informasjon frå offentleg sektor, jf. offentleglova § 2 sjette ledd og forskrifta § 1 fjerde ledd andre punktum. Uavhengig av unntaka i forskrifta § 1 fyrste, andre og tredje ledd vil lova også gjelde i saker der rettssubjekt som er omfatta av eitt av desse unntaka gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, jf. offentleglova § 2 fyrste ledd bokstav og forskrifta § 1 fjerde ledd fyrste punktum. For dokument i slike saker vil dermed lova gjelde på vanleg måte, medrekna journalføringsplikta.

Sjølv om eit sjølvstendig rettssubjekt eller visse dokument hos eit sjølvstendig rettssubjekt er halde utanom lova etter § 1, er dette ikkje til hinder for at rettssubjektet likevel vel å gi innsyn i enkelte dokument eller å praktisere lova fullt ut. § 1 skal altså ikkje lesast som eit forbod mot å gi innsyn i eller å journalføre dokument.

*Fyrste ledd* fastset at offentleglova ikkje gjeld for følgjande selskap:

- Eksportutvalet for fisk AS
- SIVA Eigedom Holding AS
- Gassco AS
- NRK Aktivum AS
- Petoro AS
- Posten Noreg AS
- Statkraft SF
- Norsk Tipping AS

NRK Aktivum AS og Posten Noreg AS ville truleg falle utanfor lova etter offentleglova § 2 fyrste ledd andre punktum fordi selskapa hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private. Dei er likevel tekne med i opprekninga for å avklare eventuell tvil om dette. Med unntak for tilfelle der selskapa gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, vil ikkje lova gjelde for nokon dokument hos selskap som er nemnde i fyrste ledd.

*Andre ledd* fastset at lova ikkje gjeld for to kategoriar av sjølvstendige rettssubjekt. Dette inneber at lova ikkje vil gjelde for alle sjølvstendige rettssubjekt som fell innunder ein av desse kategoriane.

Etter andre ledd *bokstav a* gjeld ikkje lova for sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette i administrativ stilling. Bakgrunnen for denne regelen er at det ikkje vil vere praktisk mogleg for rettssubjekt utan fast tilsette å praktisere lova frå dag til dag. Føresegna må praktiserasast med dette for

auge. Rettssubjekt som berre har eit styre eller liknande organ, men ingen fast tilsette, ville falle utanom lova etter denne føresegna. For selskap som heller ikkje har eit styre, t.d. eit ansvarleg selskap med berre deltakarar, gjeld tilsvarende. Dette vil også gjelde der meir daglege gjeremål blir utført av sjølvstendige oppdragstakarar, t.d. ein advokat, som ikkje er tilsett hos rettssubjektet. Også sjølvstendige rettssubjekt som berre har fast tilsette i periodar av året vil falle utanom. Har rettssubjektet berre ein deltidstilsett vil det måtte vurderast konkret, ut frå storleika på stillingsdelen og kor ofte vedkommande arbeider, om selskapet er omfatta av lova. I kravet om at det må dreie seg om fast tilsette i administrativ stilling ligg det at eit selskap med ein eller fleire fast tilsette, men der ingen av disse har administrative stillingar, til dømes eit selskap som berre har ein fast tilsett gartnar eller vaktmeister, ikkje vil vere omfatta av lova. Bakgrunnen for dette er at ei praktisk etterleving av offentleglova krev administrativt personale som kan følgje ho opp i det daglege.

Etter andre ledd *bokstav b* gjeld ikkje lova for sjølvstendige rettssubjekt som utelukkande har til oppgåve å vareta medlemmene sine interesser som arbeidsgivar eller liknande. Føresegna tek sikte på interesseorganisasjonar som t.d. KS - Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon og LVK – Landssamanslutninga av vasskraftkommunar, der stat, fylkeskommune eller kommune har eit fleirtal av røystene i det øvste organet i organisasjonen.

Lova vil ikkje gjelde for nokon dokument hos selskap som oppfyller vilkåra i andre ledd bokstav a eller b, med unntak for dokument i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift.

*Tredje ledd* held dokument på visse saksområde utanom lova hos bestemte kategoriar av sjølvstendige rettssubjekt eller hos bestemte sjølvstendige rettssubjekt. Dette inneber at lova ikkje vil gjelde for dokument på dei nemnde saksområda hos desse sjølvstendige rettssubjekta, og at det korkje vil vere innsynsrett i eller journalføringsplikt for dei aktuelle dokumenta. For dokument på andre saksområde enn dei som er nemnde i tredje ledd vil lova gjelde på vanleg måte hos dei aktuelle sjølvstendige rettssubjekta. Dokumenta på dei saksområda som er unnatekne vil i stor grad innehalde opplysningar som i alle høve ville vore omfatta av dei allmenne unntaka i lova. Grunngevinga for at dei aktuelle saksområda likevel er haldne utanom lova er i hovudsak at ein ynskjer å frita dei aktuelle rettssubjekta frå den administrative børa det vil innebere å vurdere dei enkelte dokument konkret og å journalføre dei, samt at det i nokon tilfelle vil vere behov for unntak som ikkje vil vere følgje av dei allmenne unntaka i lova.

Etter tredje ledd *bokstav a* gjeld ikkje lova for dokument som gjeld kunstnarleg og fagleg programmering og planlegging av repertoar i kulturinstitusjonar. Dette inneber at bl.a. dokument som gjeld planlegging av oppsettingar, kunstnarleg profil, korrespondanse med kunstnarar i samband med slik planlegging og liknande vil falle utanom lova. Dette vil gjelde også etter programmeringa eller planlegginga dokumentet inn-gjekk i er ferdig. Dokument som er knytte til repertoaret mv. og som kjem til etter at programmeringa eller planlegginga er ferdig, vil derimot vere omfatta av lova, om ikkje dokumenta kan seiast å også gjelde programmering eller planlegginga av ekstrarepertoar, komande repertoar eller liknande. For dokument som ikkje fell innunder dei nemnde kategoriane vil lova gjelde på vanleg måte. Unntaket frå verkeområdet gjeld berre for kulturinstitusjonar som er organiserte som sjølvstendige rettssubjekt. For kulturinstitusjonar som er ein organisatorisk del av stat, fylkeskommune eller kommune, vil lova gjelde fullt ut.

Etter tredje ledd *bokstav b* gjeld lova ikkje for dokument knytte til formuesforvaltning hos sjølvstendige rettssubjekt som har slik forvaltning som føremål. Føresegna tek sikte på rettssubjekt som heilt eller delvis har til oppgåve å plassere formuesmiddel på kapitalmarknaden. Ho vil femne om Noregs Banks forvaltning av Statens pensjonsfond – utland, Folke-trygdfondets forvaltning av Statens pensjonsfond – Noreg og forvaltning av kommunale pensjonsmiddel hos dei mange kommunale pensjonskassene som er organiserte som sjølvstendige rettssubjekt. Bakgrunnen for at slike dokument er halde utanom lova, er at innsyn i meir konkrete investeringsstrategiar, planar mv. vil kunne føre til at formuesforvaltninga blir dårlegare enn elles. Det er rett nok slik at opplysningar som kan svekkje moglegheitene til ei god forvaltning vil kunne haldast utanom innsyn etter dei vanlege reglane i lova, men dette vil krevje ei konkret vurdering av den enkelte opplysning i det enkelte tilfelle, og føresegna tek sikte på å skåne dei aktuelle rettssubjekta frå den børta dette ville ført med seg.

Rekkjevidda av føresegna må avgrensast ut frå grunngivinga for ho. Kjerneområdet for kva slags dokument som fell utanfor lova er dokument som inneheld konkrete vurderingar og avgjerder om investeringar og om strategi og taktikk i samband med dette. Dokument som inneheld meir generelle og overordna målsetjingar og strategiar for investeringane vil ikkje vere omfatta av unntaket. Det same gjeld for dokument som utelukkande visar resultat av avslutta posisjonar og resultat for tilbakelagde tidsperiodar.

Som ledd i formuesforvaltning vil rettssubjekta få ei rekkje dokument frå finansanalytikarar o.l. som dei betaler vederlag for. Dette vil ofte dreie seg om rådgiving med eit slikt innehald som fell innunder kjerneområdet for

kva som er halde utanom lova. Dette kan på den annen side også dreie seg om meir generell marknadsanalyse som er tilgjengeleg for alle som ønskjer å betale for han. Rapportar med generelle analysar vil ikkje utan vidare vere omfatta av nokre av unntaka i offentleglova, men det er lite rimeleg om ein skal kunne få innsyn i slike rapportar hos dei aktuelle sjølvstendige rettssubjekta som eit alternativ til sjølv å kjøpe dei. Førsegna er difor meint slik at også slike dokument skal falle utanom lova.

Etter tredje ledd *bokstav c* gjeld ikkje lova for dokument hos arbeidsmarknadsføretak godkjent av Arbeids- og velferdsetaten (NAV) som gjeld enkeltpersonar som får bistand frå føretaket. Dette unntaket vil gjelde for føretak organiserte som sjølvstendige rettssubjekt som har som føremål å hjelpe personar som har problem på arbeidsmarknaden, dersom føretaket er godkjent for å drive slik verksemd av Arbeids- og velferdsetaten. Det finst om lag hundre slike sjølvstendige føretak i Noreg. Hos slike sjølvstendige rettssubjekt vil lova ikkje gjeld for dokument som gjeld enkeltpersonar som får bistand frå føretaket. Bakgrunnen for dette er at sjølve opplysninga om at ein enkeltperson får slik bistand truleg vil vere underlagt teieplikt, då dette er å sjå på som eit personleg tilhøve etter forvaltningsloven § 13 fyrste ledd nr. 1, og at dette i alle fall vil gjelde for ei rekkje opplysningar i slike dokument. For at slike føretak skal sleppe den administrative børa med å journalføre og vurdere kva for opplysningar i slike dokument som kan haldast unna innsyn, er difor alle dokument som gjeld enkeltpersonar som får bistand frå føretaket halde utanom lova. Både korrespondanse med enkeltpersonar som får bistand og andre dokument i verksemda, t.d. korrespondanse med Arbeids- og velferdsetaten eller andre styresmakter som inneheld opplysningar om enkeltpersonar som får bistand frå føretaket, vil falle utanom lova. Derimot vil dette stille seg annleis for dokument som inneheld generelle opplysningar om dei som får bistand, men som ikkje gjeld enkeltpersonar, som retningsliner eller planar for kva slag bistand føretaket skal yte overfor ulike kategoriar av personar.

Etter tredje ledd *bokstav d* gjeld ikkje lova for dokument knytte til sak om kommersiell utnytting av forskingsresultat og sak om bidrags- eller oppdragsforskning i sjølvstendig rettssubjekt innanfor universitets- og høgskulesektoren. Med sjølvstendige rettssubjekt innanfor universitets- og høgskulesektoren siktar ein til sjølvstendige rettssubjekt der eigarskapet blir forvalta av eit universitet eller høgskule. Nokre slike rettssubjekt har til oppgåve å kommersialisere forskingsresultat. Dokument i slike saker vil innehalde ei rekkje opplysningar som det vil vere eit kommersielt behov for å hemmeleghalde. Dei allmenne unntaka i lova vil stort sett gi heimel til det, men det er ynskjeleg at desse rettssubjekta skal sleppe den administrative børa med å vurdere dette konkret. Dessutan

bør ikkje slike sjølvstendige rettssubjekt innanfor universitets- og høgskulesektoren stå i ei anna stilling på dette punktet enn privateigde verksemdar som kommersialiserar forskingsresultat. Unntaket gjeld berre for dokument knytte til konkrete saker om kommersialisering av forskingsresultat. Dokument som ikkje inneheld opplysningar om konkrete saker, men berre generelle opplysningar om kommersialisering, t.d. retningsliner for prioriteringar av slike saker og liknande generelt stoff, vil vere omfatta av lova på vanleg måte.

Sjølvstendige rettssubjekt innanfor universitets- og høgskulesektoren er også involvert i saker om bidrags- og oppdragsforskning. Dette dreier seg om saker der utanforståande, t.d. private aktørar, støtter forskingsprosjekt økonomisk eller på anna måte (bidragsforskning) eller der et forskingsoppdrag skjer etter bestilling frå ein privat aktør som òg finansierer forskingsprosjektet. Bakgrunnen for at slike dokument er haldne utanom lova er dels at det dreier seg om saker der det vil vere eit tett samarbeid med kommersielle aktørar. Mange opplysningar i slike dokument vil kunne haldast unna innsyn etter dei allmenne unntaka i lova, men av omsyn til moglegheitene for rettssubjekta til å få slike bidrag eller oppdrag er det viktig at det ikkje er tvilsamt at alle dokument som gjelde slike saker kan haldast unna innsyn. På same måte som for saker om kommersialisering av forskingsresultat, er det berre dokument i konkrete saker om bidragsforskning og oppdragsforskning som er haldne utanom lova. Dokument som dreier seg om slik verksemd, men som ikkje gjeld konkrete saker, vil vere omfatta av lova på vanleg måte.

Etter tredje ledd *bokstav e* gjeld ikkje lova for dokument i sak om søknad om finansiering hos Enova SF. Enova SF yter økonomisk stønad til føretak og prosjekt for å fremme miljøvenleg omlegging av energibruk og energi-produksjon i Noreg. Dokumenta som inngår i søknadsbehandlinga vil innehalde mykje opplysningar som kan haldast unna innsyn etter forvaltningslova § 13 fyrste ledd nr. 2 jf. offentleglova § 13 andre ledd. Enova SF står i røynda i same stilling som Innovasjon Noreg og vil difor bli regulert på same måte som Innovasjon Noreg no når Enova SF blir omfatta av lova. Lova vil dermed ikkje gjelde for nokre dokument som er ein del av ei sak om søknad om finansiering hos Enova SF, men ho vil gjelde for positive avgjerder, det vil seie avgjerder om å gi stønad, jf. tredje ledd andre punktum. Det er berre dokument som gjeld konkrete saker om støtte som fell utanfor lova. Generelle retningsliner for søknadsbehandlinga og andre dokument hos Enova SF som generelt gjeld slike saker, vil vere omfatta av lova.

Etter tredje ledd *bokstav f* gjeld ikkje lova for dokument knytte til forvaltninga av statens interesser i CO2 handteringsprosjekt hos Gassnova SF.

Gassnova SF har til oppgåve å handtere statens interesser i CO2-handteringsprosjekt. Gassnova SF samarbeider i denne samanheng med kommersielle aktørar. Dokument som gjeld slikt samarbeid og andre dokument som gjeld den konkrete handteringa av statens interesser i CO2-handteringsprosjekt vil ikkje vere omfatta av lova. Meir overordna og generelle dokument hos Gassnova SF som gjeld statens interesser i slike prosjekt, t.d. korrespondanse med staten om korleis Gassnova SF skal opptre osv., vil derimot vere omfatta av lova.

Etter tredje ledd *bokstav g* gjeld ikkje lova i sak om søknad om finansiering hos Innovasjon Noreg, med unntak for positive avgjerder, eller for dokument knytte til Innovasjon Noregs eksportfremmande verksemd og rådgivingsverksemd overfor idéskaparar og oppfinnarar. Når det gjeld saker om søknad om finansiering, svarar føresegna til lov 19. desember 2003 nr. 130 § 6 andre ledd som vil bli oppheva ved ikraftsetjinga av offentleglova. Føresegna tilsvarar elles tredje ledd bokstav e om saker hos Enova SF, og det visast til merknadene til denne føresegna.

Innovasjon Noreg driv òg eksportfremjande verksemd og rådgivingsverksemd overfor idéskaparar og oppfinnarar. Dette er ei vidareføring av tilsvarande verksemd som tidlegare vart drive av Noregs Eksportråd og Statens vegleiingskontor for oppfinnarar. Etter forskrift 14. februar 1986 nr. 351 til offentlighetsloven punkt V nr. 7 gjeld det i dag eit generelt unntak for dokument som gjeld Noregs Eksportråds eksportfremmande verksemd og etter punkt V nr. 11 for dokument i saker der Statens vegleiingskontor for oppfinnarar gir bistand til idéskaparar og oppfinnarar, samt journal for slike saker. Desse føresegnene har vorte tolka slik at unntaka gjeld tilsvarande når desse aktivitetane er vidareførte i Innovasjon Noreg. I offentlegforskrifta § 1 tredje ledd bokstav g blir desse unntaka i hovudsak vidareførde, men likevel slik at lova i det heile ikkje gjeld for slik dokument. Til skilnad frå i dag inneber dette at det ikkje vil vere journalføringsplikt for dokument som gjeld Innovasjon Noregs eksportfremmande verksemd. I røynda har likevel desse skilnadene lite å seie, sidan det i praksis heller ikkje i dag vil vere aktuelt å utøve meirinnsyn for slike dokument. Det som fell utanom lova etter føresegna er berre dokument som knyter seg til konkrete saker som inngår i den eksportfremjande verksemda eller i rådgivingsverksemda overfor idéskaparar og oppfinnarar som Innovasjon Noreg driv. Dokument som ikkje knyter seg til enkelte næringsdrivande eller, når det gjeld den eksportfremjande verksemda, til grupper av næringsdrivande, f.eks. overordna prinsipp og retningsliner for korleis desse delane av Innovasjon Noregs verksemd skal drivast, vil vere omfatta av lova på vanleg måte.

Etter tredje ledd *bokstav h* gjeld ikkje lova for dokument i sak om utferding av garantiar hos Garantiinstituttet for eksportkreditt (GIEK). Dette vil femne om alle dokument i konkrete saker om garantiutferding uavhengig av om garanti blir utferda eller ikkje. Dokument som gjeld slike saker generelt, f.eks. dokument som inneheld retningsliner for garantiutferding og liknande vil ikkje vere omfatta av unntaket.

Etter tredje ledd *bokstav i* gjeld ikkje lova for dokument om finansiering og investering hos Statens investeringsfond for næringsverksemd i utviklingsland (NORFUND). Dette inneber at NORFUND i hovudsak blir underlagde same regulering som rettssubjekt som har formuesforvaltning som føremål og Enova SF og Innovasjon Noreg som driv med finansiering, tredje ledd bokstav b, d og g. Lova vil ikkje gjelde dokument som inngår i konkrete saker om finansiering og investering hos Norfund, med unntak for dokument som inneheld positive avgjerder av slike saker, det vil seie avgjerder om å yte finansiering eller å investere, jf. tredje ledd andre punktum. Dokument som gjeld finansierings- og investeringsverksemda i NORFUND meir generelt, det vil seie dokument som ikkje knyter seg til konkrete saker om støtte, til dømes generelle retningsliner og prioriteringar for verksemda, vil vere omfatta av lova.

Etter tredje ledd *bokstav j* gjeld ikkje lova for dokument hos NRK AS som er knytte til redaksjons- og programverksemda i selskapet. Bakgrunnen for dette er at det gjer seg særlege omsyn for sjølv redaksjons- og programverksemda hos NRK AS, og at NRK AS ikkje bør setjast i nokon anna stilling enn konkurrerande medium på dette punktet. Etter denne føresegna vil ikkje lova gjelde for dokument hos NRK AS som er konkret knytte til den redaksjonelle verksemda eller programverksemda. Dette vil femne om alle dokument som blir utarbeidde og motteke som ledd i den laupande redaksjons- og programverksemda, medrekna dokument som omhandlar moglege nye program og engasjering av skodespelarar osv. i samband med dette. Dokument som inneheld meir overordna prinsipp eller retningsliner for redaksjons- og programverksemda vil på den andre side vere omfatta av lova. Det same gjeld alle dokument hos NRK AS som ikkje kan seiast å gjelde den laupande program og redaksjonsverksemda, t.d. dokument som gjeld innkjøp av anna enn redaksjonelt materiale og program, personforvaltning, verksemda si internforvaltning elles og kringkastingsavgifta.

Etter tredje ledd *bokstav k* gjeld ikkje lova for dokument hos Statnett SF som kan påverke prisane på kraftmarknaden, inntil opplysningane som går fram av desse dokumenta er offentleggjort gjennom formelle kanalar, og dokument hos Statnett SF knytte til internasjonale samarbeidsforhold og kommersielle prosjekt som Statnett SF tek del i. Bakgrunnen for dette

er at det vil vere eit klart behov for å halde ein del dokument utanfor lova hos Statnett SF av omsyn til ein velfungerande kraftmarknad og at Statnett SF skal kunne utføre sine oppgåver på best mogleg måte. Lova gjeld for det fyrste ikkje for dokument hos Statnett SF som kan påverke prisane på kraftmarknaden, inntil opplysningane som går fram av dokumenta er offentleggjort gjennom formelle kanalar. Dette dreier seg mellom anna om dokument som inneheld informasjon om overføringskapasitet mv. Det er viktig å unngå umotiverte prisendringar på grunnlag av slike opplysningar som ikkje er tilstrekkeleg verifiserte. Dokument som inneheld slike opplysningar vil difor fyrst vere omfatta av lova frå det tidspunktet opplysningane er offentleggjort av Statnett SF eller andre gjennom formelle kanalar.

For det andre gjeld heller ikkje lova for dokument knytte til internasjonale samarbeidsforhold og kommersielle prosjekt som Statnett SF tek del i. Både i dei internasjonale samarbeidsforholda og kommersielle prosjekta, som både kan vere internasjonale og nasjonale, vil dokumenta ha eit vesentleg innslag av kommersiell sensitiv informasjon. Rett nok vil det i stor grad vore høve til unntak etter dei allmenne reglane i lova for delar av slike dokument. Det er likevel ønskjeleg at Statnett SF skal sleppe den administrative børa med å vurdere det enkelte dokument konkret, samtidig som det kunne skapt ein viss utryggleik hos Statnett SF sine samarbeidspartnarar nasjonalt og internasjonalt dersom offentleglova hadde omfatta desse dokument, noko som kunne ført til redusert informasjonstfang hos Statnett SF. Eksempel på kva slags dokument som vil falle utanfor lova etter denne delen av føresegna er informasjon frå utanlandske nettselskap som har noko å seie for forsyningstryggleiken i el-nettet, dokument som knyter seg til konkrete kommersielle samarbeidsprosjekt med andre aktørar på kraftmarknaden og dokument som gjeld utøving av Statnett SF si eigarrolle i Nord Pool ASA. Dokument som har eit innhald som ikkje kan seiast å gjelde konkrete internasjonale samarbeidsforhold eller kommersielle prosjekt, men som berre inneheld heilt generelle og overordna opplysningar om slike forhold eller prosjekt som t.d. målsetjingar og retningslinjer, vil på den andre sida vere omfatta av lova.

Etter tredje ledd *bokstav l* gjeld ikkje lova for dokument i sak om registrering av domenenamn hos UNINETT Norid AS, med unntak for positive avgjerder, det vil seie for avgjerder som går ut på å registrere domenenamn, jf. tredje ledd andre punktum. Bakgrunnen for at desse dokumenta er haldne utanom lova er at dette handlar om dokument som i stor utstrekning vil kunne haldast utanom innsyn i alle høve, og at det er ønskjeleg at UNINETT Norid AS skal unngå den administrative børa med å vurdere dette konkret i kvart enkelt tilfelle. Eit anna tilhøve som tilseier at slike dokument bør haldast utanom lova, er faren for illojal åtferd frå



tredjepersonar i tilfelle der ein søknad om registrering blir avslått på grunn av formelle feil.

Etter tredje ledd *bokstav m* gjeld ikkje lova for korrespondanse mellom NSB AS og dotterselskap av dette selskapet, samt mellom NSB AS og kundar av selskapet. Unntaket for korrespondanse mellom NSB AS og dotterselskap i konsernet gjeld NSB si varetaking av konsernfunksjonar, noko som ville bli vanskeleggjort dersom korrespondansen som omhandlar dette skulle vere open for innsyn. På dette området skil ikkje NSB si verksemd seg mykje frå andre morselskap, og forretningsomsyna tilseier unntak her. Når det gjeld kundekorrespondansen er ikkje dette dokument som dei vanlege grunnomsyna bak innsynsretten gjer seg gjeldande for. Korrespondansen gjeld tilhøva mellom NSB som transportør og den enkelte kunde. I denne samanhengen skil ikkje NSB seg ut frå andre tenesteytarar, og for kundane vil det oftast ikkje vere nokon skilnad om det er NSB eller eit privat transportselskap ein reiser med og korresponderar med. I stor grad ville det dessutan vere aktuelt og dels nødvendig med unntak frå innsynsretten for slik korrespondanse. Kundane vil gjerne nemne tilhøve som er underlagde teieplikt, til dømes føremålet med reisa, krenkande opplevingar ein klagar over osv. Innsynsrett i slik korrespondanse ville dermed medføre mykje unødvendig ekstraarbeid.

Tredje ledd *andre punktum* fastslår at positive avgjerder ikkje er haldne utanom lova etter tredje ledd bokstavane e, i og l. Føresegna er nærare omtala i tilknytning til dei nemnde bokstavane.

*Fjerde ledd fyrste punktum* klargjer at lova, uavhengig av føresegnene i § 1, gjeld i saker der eit sjølvstendig rettssubjekt gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Dette følgjer alt av offentleglova § 2 fyrste ledd bokstav b, og er teke med i forskrifta ut frå pedagogiske omsyn. Føresegna er nærare omtala innleiingsvis i merknadene til § 1.

Fjerde ledd *andre punktum* slår fast at føresegnene i offentleglova § 6, § 7 andre ledd, § 8 tredje ledd andre punktum og fjerde og femte ledd og § 30 fyrste ledd tredje punktum og fjerde og femte ledd gjeld, uavhengig av føresegnene i § 1 i forskrifta, for sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av EØS-avtalen vedlegg XI nr. 5k (direktiv 2003/98/EF) om vidarebruk av informasjon frå offentleg sektor. Dette følgjer av offentleglova § 2 sjette ledd og er teke med i forskrifta ut frå pedagogiske omsyn.

### ***Til § 2 Utviding av verkeområdet til offentleglova***

Føresegna i § 2, som er gitt med heimel i offentleglova § 2 andre ledd tredje punktum, fastset at offentleglova gjeld for Stiftelsen Nasjonalmuseet for kunst. Dette følgjer av *fyrste punktum*, og inneber ei utviding av verke-

området til offentleglova, sidan denne stiftinga ikkje fyller dei vanlege vilkåra for å vere omfatta av lova. Lova gjeld etter *andre punktum* likevel berre for dokument som er komne inn til eller som er oppretta av Stiftelsen Nasjonalmuseet for kunst etter at lova og forskrifta har tatt til å gjelde, på lik linje med det som etter offentleglova § 33 andre ledd gjeld for andre organ som tidlegare ikkje har vore omfatta av offentlegheitslova.

### ***Til § 3 Tilhøvet til rettsstellovene***

Paragrafen regulerar kva lover som skal reknast som rettsstellover, samt enkelte gjeremål hos rettstellorgan som offentleglova elles skal og ikkje skal gjelde for. Etter offentleglova § 2 fjerde ledd gjeld ikkje offentleglova for gjeremål som domstolane har etter rettsstellovene, gjeremål andre organ har etter rettsstellovene i kraft av å vere rettstellorgan og gjeremål politiet og påtalemakta har etter straffeprosesslova. Etter offentleglova § 2 fjerde ledd fjerde punktum kan Kongen gi forskrifter om kva lover som skal reknast som rettsstellover og at enkelte gjeremål etter rettsstellovene likevel skal vere omfatta av lova. Forskrifta § 3 er gitt med heimel i denne føresegna.

Etter § 3 *fyrste ledd fyrste punktum* skal domstollova, straffeprosesslova, tvistelova, skiltdomslova, tvangsføllføringslova, skjønnslova, gjeldsordningslova, konkurslova, skiftelova og jordskiftelova reknast som rettsstellover etter offentleglova § 2 fjerde ledd. Av desse er gjeldsordningslova og skiltdomslova nye i høve til den tilsvarande opprekninga i forskrift til lova av 1970, medan rettsgebyrlova ikkje lenger skal reknast som rettsstellov.

Fyrste ledd *andre punktum* bestemmer at offentleglova likevel skal gjelde for saker om gebyrfastsetjing og om salærfastsetjing til forsvararar, prosessfullmektigar og sakkunnige. Slike gjeremål inngår typisk som ein del av saka fastsetjingane er knytte til, men ber klart preg av å vere forvaltningsgjeremål, og skil seg såleis frå rettsavgjerdene som domstolane avseier.

*Andre ledd* fastset at offentleglova elles ikkje gjeld for visse gjeremål som enkelte organ har etter andre lover enn dei som er fastsett som rettsstellover. Etter *fyrste punktum* her gjeld offentleglova ikkje for gjeremål som Arbeidsretten har etter arbeidstvistlova andre kapittel og tenestetvistlova sjette kapittel. Arbeidsretten er ein domstol, og det er naturleg at Arbeidsretten blir behandla på same måte som andre domstolar når det gjeld tilhøvet til offentleglova. *Andre punktum* seier at offentleglova heller ikkje gjeld for gjeremål som Rikslønnsnemnda har etter lønnsnemndlova § 1 andre ledd og tenestetvistlova sjuande kapittel, eller for gjeremål som Husleigetvistutvalet har i tvistar etter husleigelovene, jf. om dette

husleigelova § 12-5. Sjølv om desse organa ikkje er domstolar har dei så klare domstolliknande trekk at det er naturleg at det same prinsippet vedrørende offentleglova gjeld for behandling av saker for desse organa som for domstolane.

#### ***Til § 4 Betaling for innsyn***

Paragrafen oppstiller reglar for når det kan krevjast betaling for innsyn. Det klare utgangspunktet etter offentleglova § 8 er at innsyn etter lova skal vere gratis, men det er i andre og tredje ledd opna for at Kongen kan gi forskrifter om betaling for ulike typar dokument. Desse heimlane er nytta i offentlegforskrifta § 4. I dei tilfella der det kan krevjast betaling vil det normalt ikkje vere høve til å krevje forskotsbetaling. Sidan det her dreier seg om høve der eit organ pliktar å gi innsyn vil det likevel kunne krevjast forskotsbetaling dersom det er klare haldepunkt for at den som krev innsyn har dårleg betalingsevne, og inntekter frå informasjonsutlevering etter måten har mykje å seie for økonomien til verksemda.

Etter § 4 *fyrste ledd fyrste punktum* kan det krevjast betaling for innsyn i form av papirkopiar, samt for utsendinga, dersom talet på kopiar overstig hundre i ei enkelt sak. *Andre punktum* bestemmer at det i slike tilfelle kan krevjast ei krone per ark utover dei fyrste hundre, samt kostnader for heile sendinga, dvs. porto. Dersom innsynskravet kjem opp i fleire hundre sider, men gjeld fleire saker, slik at under hundre sider gjeld kvar enkelt sak, kan det altså ikkje krevjast betaling. Nokon kan tenkjast å setje fram fleire innsynskrav i same sak, slik at kvart av krava kjem under grensa på hundre ark. Dette er regulert i fyrste ledd *tredje punktum*, der det heiter at dersom same person krev innsyn fleire gonger i same sak, kan det takast omsyn til det ved vurderinga opp mot grensa etter fyrste punktum dersom dei dokumenta som det blir kravd innsyn i, låg føre da eit tidlegare innsynskrav vart framsett. Ein kan altså ikkje omgå grensa på hundre kopiar ved å fremje kravet i fleire omgangar. Dersom det er kome til nye dokument i saka må ein derimot sjølv sagt kunne krevje innsyn i dette nye materialet, og då utan hinder av tidlegare krav i same sak. Det er altså kva materiale som føreligg på det tidspunktet ein set fram kravet som er avgjerande. Ofte vil det nok vere lite aktuelt å krevje betaling, sidan summene blir så små at det kostar meir å krevje det inn enn det ein får att. Det er då òg heilt opp til det organet som gir innsyn om det skal krevjast betaling, dette er berre eit høve, inga plikt til å krevje betaling.

*Andre ledd fyrste punktum* seier at det vidare kan krevjast betaling for utskrifter eller kopiar til papir når det dreiar seg om kopi i uvanlege format, høgkvalitetskopiar eller liknande. Føresetnaden er vidare at kostnadene med dette i vesentleg grad overstig kostnadene ved vanleg kopiering til papir. Dette vil typisk gjelde svært store kopiar, høgkvalitets-

kopiar av fotografi og andre spesielle kopiar. Slike kopiar vil ein i nokre høve ikkje ha rettskrav på å få tilsendt etter offentleglova, det vil mellom anna avhenge av kva utstyr det enkelte organ har, men eit organ kan sjølv sagt velje å tilby det. Føresegna vil gjelde både der organet har plikt til å gi slike kopiar og der det vel å gjere det som ein meirservice. Vanlege fargekopiar er ikkje omfatta av denne føresegna, men går etter regelen i fyrste ledd, dersom det aktuelle organet har moglegheit til å lage slike kopiar. Betalinga skal etter *tredje punktum* ikkje overstige dei faktiske kostnadene organet blir påført, noko som inneber at det berre er kostnadene til kopipapiret og til utsendinga (porto osv.), samt kostnader ved at arbeidet eventuelt må utførast av andre, typisk av ei privat kopi-forretning, av di organet ikkje har det nødvendige utstyret sjølv, som det kan krevjast betaling for. Dette blir utdjupa gjennom fjerde punktum, der det heiter at det kan ikkje takast omsyn til tida som går med til å behandle innsynskrav, skrive ut eller kopiere dokument og til å sende ut dokument. Tidsbruken er ein del av den offentlege saksbehandlinga, og ein skal ikkje betale for dette.

Andre ledd *andre punktum* slår fast at det òg kan krevjast betaling for kopiering til andre lagringsmedium enn papir. Dette kan vere CD, DVD, minnebrikker osv. Dette vil m.a. vere aktuelt der det skal givast elektronisk kopi til nokon som ikkje har elektronisk post. Høvet til å krevje betaling etter andre punktum vil vere det same som for spesielle kopiar etter fyrste punktum, slik at det òg for kopiar til andre medium berre er faktiske kostnader til kopieringa det kan krevjast betaling for, i samsvar med tredje og *fjerde punktum*.

Andre ledd *femte punktum* seier at det ikkje kan krevjast betaling når dokument som eksisterer i elektronisk versjon blir sendt som elektronisk post. Sending pr. e-post skal altså ikkje koste noko. Dersom dokumentet ikkje finst i elektronisk versjon må spørsmålet om betaling vurderast etter andre ledd. Skanning av papirdokument for å lage ein elektronisk kopi kan det ikkje takast betaling for dersom organet sjølv har utstyr til å gjennomføre dette.

*Tredje ledd* gjeld høvet arkivdepot har til å ta betaling for informasjon. Slike depot kjem i ei særstilling i høve til andre organ, då materialet typisk er av eldre dato, og det krevst større grad av tilrettelegging og førebuing for å kunne gjennomføre innsyn i det. Det er difor fastsett i tredje ledd *fyrste punktum* at slike depot generelt kan krevje betaling for avskrifter, utskrifter og kopiar til papir av arkivmateriale etter satsar fastsette av Kultur- og kyrkjedepartementet. Dette vil gjelde uavhengig av talet på kopiar og om det er tale om vanlege kopiar eller kopiar i uvanlege format, høgkvalitet eller liknande. Etter *andre punktum* skal likevel andre ledd

tredje til femte punktum gjelde tilsvarande for kopiar frå arkivdepot. Dette medfører at det òg her berre er dei faktiske kostnadene ein kan ta betalt for, og at det ikkje skal takast omsyn til tida som går med til å finne materialet, foreta sjølve kopieringa eller avskrifta og å sende ut materialet. Vidare skal oversending av elektroniske kopiar pr. e-post heller ikkje koste noko når dei kjem frå arkivdepot.

Etter *fjerde ledd* kan det krevjast betaling for informasjon som blir produsert eller tilarbeidd utelukkande for å dekkje eit behov hos eksterne aktørar. Dette går fram av *første punktum*. Betalingshøvet etter denne føresegna gjeld altså informasjon som eit organ produserar eller tilarbeider for å dekke eit behov hos ein ekstern aktør. Betaling kan krevjast av både private og offentlege aktørar, men berre av eksterne aktørar. Staten er delt i så ulike aktørar at eit statleg organ kan ta betalt etter denne føresegna for informasjon som blir gitt til ein annan statleg aktør. Eit typisk døme på ein statleg aktør som kan tenkjast å ta slik betaling er Statistisk Sentralbyrå. Ei kommunal eining kan derimot ikkje ta slik betaling for informasjon som blir utarbeidd for ei anna eining innanfor same kommune, og fylkeskommunar vil kome i same situasjon som kommunar i dette tilfellet. Derimot kan ein kommune ta betalt etter denne føresegna for informasjon som blir utarbeidd for andre kommunar eller for eit statleg organ.

Informasjon som ligg innanfor kjerneområdet av offentleglova, typisk informasjon knytt til offentlig myndigheitsutøving, som høyringsmateriale, vil aldri vere omfatta av dette høvet til å ta betaling. Det kan heller ikkje krevjast slik betaling for informasjon som eit organ har lov- eller forskriftsfesta plikt til å gi, til dømes informasjon som kommunar pliktar å gi til statlege organ. Heller ikkje kan ein krevje betaling etter føresegna for vanleg, saksrelatert informasjon som eit eksternt organ treng i samband med ordinær saksbehandling. Dette gjeld sjølv om informasjonen berre dekkjer behov hos ein ekstern aktør, dersom det fell innunder dei generelle administrative oppgåvene til avgjevarorganet å utarbeide slik informasjon.

Eit typisk døme på tilfelle der det vil vere høve til å nytte denne føresegna er der ei avis ynskjer å få utarbeidd ein statistikk eller liknande som elles ikkje ville borte utarbeidd.

Dersom andre eksterne aktørar enn den eller dei informasjonen er utarbeidd med tanke på, ynskjer å få informasjonen, kan det krevjast betaling av desse på lik linje med den aktøren informasjonen opphavleg var meint for. Det avgjerande vil vere om informasjonen utelukkande er

utarbeidd for å dekkje behov hos eksterne aktørar, og om den som får informasjonen er ein slik ekstern aktør.

Betalingssatsane skal etter fjerde ledd *andre punktum* i slike tilfelle ikkje overstige kostnadene ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjonen, med tillegg av ei rimeleg avkastning av investeringane. Det er altså opna for høgare betaling i desse tilfella enn kva som elles gjeld.

*Femte ledd* regulerar høvet til å ta betalt for geodata (kart m.m.) og eigedomsinformasjon. Dette er informasjon som ikkje høyrer til kjernen av offentleg informasjon, men som er omfatta av innsynsretten etter offentleglova. *Fyrste punktum* her slår fast at det generelt kan krevjast betaling for slik informasjon, medan *andre punktum* seier at betalingssatsane skal vere slik at inntektene ikkje overstig dei faktiske kostnadene ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjonen. Dette gir høve til å fastsette betalingssatsane slik at de også finansierer det som er nødvendig for å oppretthalde og utvikle kart- og eigedomsinformasjonstenestene, men dei kan ikkje vere så høge at organa får ei fortjeneste. Denne føresegna er aktuell for aktørar der geodata og eigedomsinformasjon berre utgjer avgrensa delar av verksemda, typisk kommunar og mange statlege organ.

Etter femte ledd *tredje punktum* kan derimot organ som har utarbeiding og utlevering av geodata eller eigedomsinformasjon som ei hovudoppgåve i si verksemd, likevel krevje betaling for slik informasjon etter slik betalingssats at inntektene tilsvarar dei faktiske kostnadene ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjon, med tillegg av ei rimeleg avkastning av investeringane. Her er det såleis opna for at betalingssatsane kan setjast slik at verksemda får ei fortjeneste. Aktørar som vil falle innanfor denne føresegna er fyrst og fremst Norsk Eigedomsinformasjon AS, Statens kartverk og Norsk Polarinstitut, samt andre aktørar som driv med tilsvarande tenester som desse.

*Sjette ledd fyrste punktum* seier at også organ som skal drivast på kommersiell basis, eller som heilt eller delvis skal vere sjølvfinansierande, kan ta betaling for informasjon, så langt det er fastsett at betaling for informasjon skal vere ein del av inntektsgrunnlaget til organet. Dersom desse vilkåra er oppfylt gjeld høvet til å ta betalt uavhengig av kva type informasjon det er tale om. Slike organ kan likevel berre krevje slik betaling at det gir ei rimeleg fortjeneste, noko som følgjer av *andre punktum*, der det heiter at reglane om betalingssatsar i femte ledd tredje punktum gjeld tilsvarande. Fastsetjing av at betaling skal vere del av inntektsgrunnlaget til organet kan til dømes skje gjennom lov, forskrift eller tildelingsbrev til verksemda.

I høve til avgrensingane av høvet til å ta betaling i fjerde, femte og sjette ledd reiser det seg ei rekkje spørsmål om til dømes kva kostnader som kan inngå i berekninga og kva som er ei rimeleg avkastning i dei høvene der det er tillett å berekne inn ei avkastning. Reglane i forskrifta gjennomfører EØS-avtalen vedlegg XI nr. 5 k (direktiv 2003/98/EF), og er meint å ha same innhald som reglane om betaling i direktivet. Forståinga av direktivet artikkel 6 om betaling reiser fleire tolkingsspørsmål, og departementet gir i det følgjande sitt syn på nokre av desse tolkingsspørsmåla.

Slik departementet forstår direktivet vil eit hovudsynspunkt ved praktiseringa av reglane vere at reglane om betaling skal hindre at ei monopolstilling skal kunne utnyttast til å krevje ei urimeleg høg avkastning.

Når det gjeld kostnadssida går departementet ut frå at ikkje berre reine kostnader til innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling kan takast med i berekninga, men også utviklingskostnader, medrekna kostnader til å utvikle nye produkt og til å utvikle nye formidlingstenester. For verksemder som utelukkande driv informasjonsutlevering vil såleis alle produksjonskostnadene danne grunnlag for berekninga. Der verksemda også driv med annan produksjon, vil alle kostnader som står i samanheng med informasjonsutleveringa, og ei høveleg del av verksemda sine generelle kostnader som ikkje kan tilskrivast særskilde delar av verksemda, inngå i berekninga.

For verksemder som tilbyr fleire ulike produkt, kan ein nok som eit utgangspunkt vurdere kostnadene knytte til informasjonsformidlingsverksemda under eitt, og ikkje det enkelte produkt isolert. Dette siste har særleg ei side til kravet om at avkastninga må vere rimeleg. Departementet går ut frå at ein i nokon grad kan ha høg avkastning på nokre produkt og mindre på andre, så lenge den samla avkastninga frå informasjonsformidlinga ikkje er urimeleg. Det må i alle fall vere høve til å ha ulik avkastning på ulike produkt i same grad som det i ordinære konkurranseutsette verksemder er vanleg å prise forskjellige produkt ulikt, f.eks. slik at ein set prisane for etablerte produkt slik at inntektene frå desse finansierer låge prisar på nye produkt i ein innkøyringsperiode. Der nokre av informasjonsprodukta til verksemda er utsett for konkurranse medan andre ikkje er det, tilseier likevel føremålet med direktivet at det er grenser for i kva grad høg pris på monopolprodukta kan finansiere låge prisar på konkurranseutsette produkt. Føremålet med direktivet tilseier også at det neppe vil vere i samsvar med direktivet å ta ei forteneste på enkeltprodukt som i ekstraordinær grad går ut over det vanlege.

Når det gjeld kva som utgjer ei rimeleg avkastning, må ein sjå til kva som er vanlege fortjenestemargar hos private verksemdar som driv informasjonsformidling i ein konkurranseutsett marknad.

Det reisar seg òg spørsmål i høve til kva for periode kostnadene og avkastninga skal bereknast ut frå. Det vil her vere naturleg å ta utgangspunkt i rekneskapsperioden som gjeld for verksemda og å fastsetje prisane for neste periode på grunnlag av den avslutta perioden om det ikkje er haldepunkt for at tilhøva vil endre seg vesentleg. Det er klart at direktivet ikkje kan forståast slik at verksemda må følgje opp dette laupande og justere prisane frå dag til dag eller frå månad til månad ettersom tilhøva endrar seg i høve til det budsjettet som er sett opp. Under normale tilhøve vil det ved endringar i høve til det budsjetterte vere tilstrekkeleg å justere dette frå starten av neste periode.

Reglane om prising vil ikkje vere til hinder for at det blir kravd ulik pris for same produkt avhengig av korleis brukaren skal nytte produktet. Lisensiering er altså ikkje utelukka. Etter offentleglova § 7 fyrste ledd kan informasjon som det er gitt tilgang til etter offentleglova eller anna lovgiving, som gir ålmenta rett til innsyn i offentleg verksemd, brukast til eitkvart føremål dersom ikkje anna lovgiving eller retten til ein tredjeperson er til hinder for det. Dette inneber at det berre vil vere høve til å prise produkta etter bruken dersom dette har eit særskilt grunnlag, f.eks. at verksemda har immaterielle rettar til informasjonen.

Føresegna i *sjuande ledd* er teke med av pedagogiske omsyn. Denne klargjer at føresegnene i § 4 og offentleglova § 8 ikkje gjeld høvet til å ta betalt for tenester som går ut over innsynsretten etter offentleglova eller anna lovgiving. Det er behov for ei slik avgrensing i høve til tenester som blir ytt i samband med at det også blir gitt innsyn, t.d. der det blir gitt stadfesta kopiar eller blir gjort ei omsetjing av eit dokument etter førespurnad av nokon som krev innsyn i det. Eit anna eksempel er der eit arkivdepot, i samband med at det blir kravd innsyn i eit dokument som berre ligg føre med gotisk skrift, utferdar ei avskrift med moderne skrift. For slike tilleggstenester, det vil seie tenester som offentleglova ikkje gir noko krav på, vil det kunne krevjast betaling uavhengig av reglane i forskrifta og offentleglova § 8. Dette følgjer alt av offentleglova § 8 fyrste ledd, men er likevel uttrykt med reine ord i forskrifta for å unngå mistydingar. Departementet understrekar at dersom det fyrst er ytt ei slik tilleggsteneste i samband med eit innsynskrav f.eks. i form av ei omsetjing, så vil dei som seinare krev innsyn i det omsette dokumentet ha krav på dette utan å betale for omsetjinga, uavhengig om den som i fyrste omgang fekk nytte av tenesta betala for ho eller ikkje.



### ***Til § 5 Unntak frå retten til kopi***

Paragrafen oppstiller nokre unntak frå den retten ein elles har etter offentleglova § 30 fyrste ledd andre punktum til å få kopi av dokument ved krav om innsyn. Dei unntaka ein finn i § 5 kjem i tillegg til dei unntaka som følgjer av sjølve offentleglova. Heimelsgrunnlaget for paragrafen er å finne i offentleglova § 30 fyrste ledd femte punktum, der det heiter at Kongen kan gi forskrift om at retten til elektronisk kopi ikkje skal gjelde for materiale som ein tredjeperson har immaterielle rettar til, og at retten til kopi ikkje skal gjelde for dokument der det er påkravd av arkivtekniske omsyn. Det er då òg desse to gruppene av dokument som er omfatta av unntaka i § 5.

Etter § 5 *fyrste ledd fyrste punktum* kan det ikkje givast ut elektronisk kopi av materiale som ein tredjeperson har immaterielle rettar til, dersom materialet har økonomisk verdi, og det medfører fare for at materialet kan bli misbrukt i kommersiell samanheng dersom kopi blir gitt ut. Bakgrunnen for dette unntaket er at ein del dokument som det er knytt immaterielle rettar til kan utnyttast kommersielt, og dermed misbrukast, og det vil vere langt enklare og raskare å misbruke slikt materiale som blir gitt i form av elektroniske kopiar enn papirkopiar. Føresegna og heimelsgrunnlaget i offentleglova gjeld for det fyrste berre for materiale ein tredjeperson har rettar til, slik at alt materiale som eit forvaltningsorgan sjølv har utarbeidd under ei sak, eller elles har rettar til, fell utanfor unntaket alt av denne grunn. Det er ikkje heimel etter offentleglova eller forskrifta for å gjere unntak for slike dokument. (Slikt materiale er ofte ikkje verna etter lov om opphavsrett til åndsverk m.m., jf. § 9 der.) Denne skilnaden kjem tydeleg fram dersom ein forskar ved eit universitet, annan skule eller anna organ sjølv sit på immaterielle rettar til materiale han har produsert. Forskaren vil då vere ein tredjeperson i forskrifta sin forstand, og det vil dermed ikkje gjelde nokon rett til elektronisk kopi av det aktuelle materialet. Har dei immaterielle rettane derimot vorte overførte til organet der forskaren er tilsett, gjeld ikkje dette unntaket.

Det er vidare eit vilkår at materialet må ha ei form for økonomisk verdi for at det skal vere omfatta av unntaket frå retten til elektronisk kopi, og endeleg må det, for at unntaket skal gjelde, medføre fare for kommersiell misbruk av materialet om det blir gitt elektronisk kopi.

Etter fyrste ledd *andre punktum* skal unntaket for elektroniske kopiar ikkje gjelde for søknadar, argumentasjonsskriv, høyringsfråsegner og liknande vanleg materiale som nokon sender inn i samband med ei sak. Meinnga med unntaket i fyrste punktum er ikkje at det ikkje skal kunne givast elektronisk kopi av vanleg materiale som blir sendt inn til forvaltninga, typisk i samband med søknadar eller høyringar. Sjølv om tredje-

personar i prinsippet kan ha immaterielle rettar òg til slikt materiale, som arkitektteikningar som blir sende inn i samband med byggjesøknadar eller planlegging av vegtrasear, eller argumentasjonar frå advokatar og andre i samband med søknadar, skal dette ikkje vere omfatta av unntaket. Slikt materiale er det gjerne heilt sentralt å få fullt innsyn i, og fara for kommersielt misbruk vil typisk vere liten. Den som sender inn teikningar til hus, vegar osv. må difor til vanleg godta at det blir gitt ut elektronisk kopi av desse. Dette føreset at materialet er sendt inn i samband med ei konkret sak. Dersom det blir sendt inn som generell informasjon rundt eit emne eller for å lansere ein plan for til dømes ei vegløyising, utan at det enno er innleia nokon sak om vegbygging, vil unntaket frå retten til elektronisk kopi gjelde, uavhengig av andre punktum.

*Andre ledd* seier at retten til kopi ikkje gjeld for journalar eller dokument som er avleverte til arkivdepot, og som er i så dårleg stand at dei kan bli skadde eller øydelagde ved kopiering. Dette unntaket omfattar såleis i prinsippet retten til kopi i einkvar form, men har sjølvsagt ingen funksjon dersom journalen eller dokumentet er tilgjengeleg elektronisk. Det er papirkopiar, og eventuelt omgjering til elektronisk kopi gjennom skanning, det her er tale om. Unntaket er fastsett som ei følgje av at òg eldre journalar og dokument er omfatta av offentleglova, og at det difor kan bli aktuelt å krevje innsyn i gamle journalar og til dels svært gamle dokument, som kan vere i dårleg stand. Retten til innsyn skal ikkje føre til at gamle journalar og dokument går tapt eller blir skadde.

Det er berre retten til kopi, ikkje til innsyn, som er omfatta av dette unntaket. Føresegna i andre ledd hindrar såleis ikkje at ein kan møte opp i arkivet, og oppnå innsyn gjennom sjølv å studere originaldokumentet eller på annan måte. Ein kan derimot ikkje krevje avskrift eller liknande, dette vil tilsvare kopi, og er omfatta av unntaket. Om journalen dokumentet er i så dårleg stand at det heller ikkje tolar handtering, må tilfellet vurderast etter § 9 fyrste ledd i forskrifta her, som gjer unntak frå sjølve retten til innsyn.

Unntaket kan etter heimelsgrunnlaget i offentleglova § 32 berre grunn-gjevast med arkivtekniske omsyn, og gjeld difor berre for dokument som er overleverte til eit arkivdepot. Dersom dokument som er hos andre forvaltningsorgan er i så dårleg stand at dei ikkje kan kopierast, vil den som krev innsyn ha krav på avskrift til erstatning for den kopien han i utgangspunktet har rett på.

### ***Til § 6 Tilgjengeleggjing av journalar på Internett***

Paragrafen regulerar kven sine journalar som skal gjerast tilgjengelege på Internett og kva materiale som skal eller ikkje skal gjerast tilgjengeleg i

samband med utlegging av journalar på Internett. Høvet til å leggje journalar ut på Internett er ikkje regulert i 1970-lova eller forskrifter til denne, men mange organ legg alt ut slike journalar eller liknande register på Internett. Etter offentleglova § 10 andre ledd, som er heimelen for denne føresegna, kan berre organ som fører elektronisk journal, påleggjast å gjere journalen tilgjengeleg på Internett. Dette gjeld nok dei aller fleste offentlege organ i dag, men når det gjeld dei organa som ikkje fører elektronisk journal er det altså ikkje heimel til å påleggje dei å gjere journalen tilgjengeleg på Internett.

*Første ledd første punktum* seier at følgjande organ som fører elektronisk journal, skal gjere journalen tilgjengeleg for ålmenta på Internett: alle departementa og Statsministarens kontor, alle dei statlege direktorata som har heile landet som verkeområde, alle dei statlege tilsyna som har heile landet som verkeområde og fylkesmennene. Dette er dei mest sentrale statlege organa, og det er mest naturleg at desse blir dei første som inngår i ei ordning der det er pålagt å gjere journalane tilgjengelege på Internett. Kva som er departement er greitt nok, medan det kan vere noko meir usikkert kva som reint faktisk er eit direktorat. I dei fleste tilfella vil dette gå fram av namnet, men enkelte organ som ikkje ber namnet direktorat kan reint faktisk vere akkurat det. Kva som er statlege tilsyn vil vere uproblematisk å avgjere. Det er berre direktorat og tilsyn som har heile landet som verkeområdet som er omfatta av plikta, noko som medfører at reint regionale eller fylkesbaserte tilsyn, til dømes eit tilsyn som berre fører kontroll med viltforvaltninga i Nord-Noreg, eller berre fører tilsyn med helsevesenet på Vestlandet eller i eit enkeltfylke, ikkje vil vere omfatta av plikta til å gjere journalar tilgjengelege på Internett. Vidare er òg fylkesmennene omfatta av plikta.

*Andre punktum* seier at plikta til å gjere journalen tilgjengeleg på Internett berre omfattar den sentrale eininga i eit direktorat eller eit tilsyn som også har regionale einingar. Dersom eit tilsyn har lokalavdelingar i kvart fylke eller kvar landsdel vil det såleis berre vere den sentrale overordna eininga som pliktar å gjere journalen tilgjengeleg på Internett. Helsetilsynet i dei ulike fylka vil dermed ikkje plikte å gjere journalane sine tilgjengelege på Internett, uavhengig av om ein ser på dei som tilsyn med avgrensa verkeområde eller lokalavdelingar av det sentrale Statens helsetilsyn.

*Tredje punktum* fastset at Utanriksdepartementet kan fastsetje at utanriksstasjonar som fører eigen elektronisk journal, skal gjere han tilgjengeleg for ålmenta på Internett. Dette inneber at utanriksstasjonane ikkje har nokon plikt etter forskrifta til å gjere journalane sine tilgjengelege på Internett, om ikkje Utanriksdepartementet har fastsett det. Føresetnaden er likevel at det skal fastsetjast at dei største utanriksstasjonane skal gjere

journalane sine tilgjengelege på Internett. *Fjerde punktum* slår fast at i tvilstilfelle avgjer det overordna departementet om eit underlagt organ er omfatta av plikta til å gjere journalen tilgjengeleg på Internett. Dette vil gjelde der det er uklart om det aktuelle organet er pliktig til å gjere journalen tilgjengeleg. Dersom det er tale om eit tilsyn utan noko formelt overordna organ vil det vere det departementet som er administrativt ansvarleg for tilsynet som skal avgjere saka. Tilfelle der dette kan vere aktuelt er til dømes der det er tvil om eit organ er å rekne som eit direktorat etter forskrifta, og der det er uklart kva geografisk verkeområde eit organ har for si verksemd.

*Andre ledd* listar opp nokre organ som ikkje i noko tilfelle er pliktige til å gjere journalar tilgjengelege på Internett. Dette er Regjeringsadvokaten, Riksadvokaten, Etterretningstenesta, Politiets tryggingsteneste (PST), Patentstyret, Nasjonalt tryggingorgan, Norsk pasientskadeerstatning og Pasientskadenemnda.

*Tredje ledd* stiller krav til innhaldet av journalar som blir lagde ut på Internett etter fyrste ledd. Etter *fyrste punktum* her skal innhaldet i journalar som blir gjorde tilgjengelege på Internett, vere i samsvar med forskrift 11. desember 1998 nr. 1193 om offentlege arkiv § 2-7 fyrste ledd andre punktum. Etter denne føresegna skal ein ved registrering av dokument i journalen føre inn følgjande:

- a) journalføringsdato
- b) saks- og dokumentnummer (journalnummer i papirbaserte journalar)
- c) sendar og/eller mottakar
- d) opplysningar om sak, innhald eller emne
- e) dateringa på dokumentet

Dette er dei innføringane om eit dokument som er obligatoriske å ta med i ein journal. Journalane som blir gjorde tilgjengelege på Internett må ha eit standardisert innhald, og det vil difor korkje vere høve til å leggje inn fleire eller færre faktiske opplysningar enn det offentlegforskrifta § 6 tredje ledd pålegg.

Tredje ledd *andre punktum* seier at journal som blir lagt ut på Internett òg skal opplyse om kontaktpunkt hos det aktuelle organet. Dette vil normalt vere eit telefonnummer og ei e-postadresse. Det er ein føresetnad at ein hos kontaktpunktet anten skal kunne få den informasjonen ein ynskjer eller bli formidla til ein som kan gje slik informasjon.

*Tredje punktum* seier at det skal gå fram av journalen når opplysningar er utelate i samsvar med arkivforskrifta § 2-7. I slike høve skal også fullstendig heimel for utelatinga gå fram, det vil seie ei tilvisning til arkivforskrifta

§ 2-7 og til den aktuelle føresegna i offentleglova og eventuell anna lovgiving som gir heimel. I løysinga for Offentleg elektronisk postjournal vil det bli lagt til at utelatinga skal gå fram av det feltet i journalen kor noko er teke bort og at også heimelen skal gå fram der. Det trengst ikkje givast opplysningar om journalinnføringar som det kan gjerast unntak for etter offentlegforskrifta § 9, jf. nærmare om denne føresegna nedanfor.

*Fjerde punktum* seier at journalen kan innehalde opplysningar om at det er teke avgjerd om at eit dokument heilt eller delvis skal vere unnateke frå innsyn i form av fullstendig unntaksheimel og med opplysning om unntaket gjeld heile eller delar av dokumentet. Om slike opplysningar går fram av journalen vil avhenge av om det enkelte organ som leverer journalopplysningar til Offentleg elektronisk postjournal gir slike opplysningar. Det er i løysinga for Offentleg elektronisk postjournal lagt opp til at det skal vere eit eige felt for opplysningar om heilt eller delvis unntak for dokument. Er det ikkje gitt slike opplysningar vil feltet stå tomt. I kva grad det er høve til å klassifisere eit dokument slik før det er kravd innsyn i det, blir ikkje regulert av denne føresegna, men må avgjerast ut frå dei retningslinene som elles gjeld for høvet til å førehandsklassifisere dokument. Dersom eit organ fyrst brukar høvet til å gi slike opplysningar er det eit krav at det blir opplyst om unntaket gjeld heile eller delar av dokumentet.

*Fjerde ledd* seier kva opplysningar som ikkje skal gå fram av journal som blir gjort tilgjengeleg på Internett. Etter *fyrste punktum* her skal opplysningar som er nemnde i § 7 andre ledd, ikkje gå fram av offentleg elektronisk journal. Det er seks grupper av slike opplysningar etter § 7 andre ledd. For det fyrste skal opplysningar som er underlagde teieplikt i lov eller i medhald av lov ikkje gjerast tilgjengelege på Internett (*bokstav a*). Slike opplysningar er etter offentleglova § 13 og fleire andre reglar unntakne frå innsynsretten, og offentleglova § 10 tredje ledd fyrste punktum set forbod mot å gjere slike opplysningar tilgjengelege på Internett. Det ville følgjeleg ikkje vore høve til å leggje ut informasjon som er underlagt teieplikt på Internett sjølv om bokstav a ikkje hadde stått i forskrifta. Av pedagogiske grunnar er dette likevel teke med eksplisitt i opprekninga. Det vil vere lettare for den som skal nytte forskrifta i det daglege når alle tilfella av opplysningar som ikkje skal gjerast tilgjengelege på Internett er samla.

Vidare skal etter *bokstav b* ikkje opplysningar som det kan gjerast unntak frå innsyn for etter offentlegforskrifta § 9, gjerast tilgjengelege på Internett. Dette vil omfatte både journalinnføringar og opplysningar om slike innføringar, jf. nedanfor om desse journalinnføringane. I stor grad vil dei aktuelle journalane gjelde opplysningar som er underlagde teieplikt, men

det medfører ingen skilnad om så er tilfelle, då det er sett forbod mot tilgjengeleggjering på Internett for alle opplysningar som gjeld eitt eller fleire av dei aktuelle emna. Forbodet gjeld tilsvarande dersom opplysningar om slike journalinnføringar skulle gå fram av dokument. Ein journal som blir gjort tilgjengeleg på Internett skal etter *bokstav c* heller ikkje innehalde opplysningar som nemnde i personopplysningsloven § 2 nr. 8. Dette er dei sensitive personopplysningane, som omfattar opplysningar knytt til rase eller etnisk bakgrunn, politisk, filosofisk eller religiøs oppfatning, opplysningar om at ein person har vore mistenkt, sikta, tiltala eller dømt for ei straffbar handling, helsetilhøve, seksuelle relasjonar og medlemskap i fagforeiningar. Slike opplysningar er i stor grad underlagde teieplikt eller omfatta av andre unntak frå offentleglova, men på same vis som for journalinnføringar etter bokstav b kan slike sensitive opplysningar ikkje i noko tilfelle gå fram av journal eller dokument som blir lagt på Internett, slik at spørsmålet om teieplikt eller ikkje blir utan innverknad i denne samanhengen.

Heller ikkje fødselsnummer, personnummer eller liknande nummer med tilsvarande funksjon skal gå fram av journal som blir gjort tilgjengeleg på Internett. Dette følgjer av *bokstav d*. Det er personvernomsyn som gjer at slike nummer ikkje skal gjerast tilgjengelege på Internett. Med fødselsnummer meinast i utgangspunktet det 11-sifra nummeret alle personar i Noreg får tildelt, men dersom dei 5 siste sifra, som utgjer personnummeret, står åleine i ein samanheng, vil òg dette vere omfatta av forbodet. Fødselsdatoen åleine vil derimot ikkje vere omfatta av forbodet. Dette er såpass allmenn informasjon at det må kunne publiserast. Med nummer med tilsvarande funksjon som fødselsnummer meinast for det fyrste tilsvarande identitetsnummer som utlendingar har frå sitt heimland. Slike nummer treng ikkje vere knytt til fødselsdato, sjølv om det er det klart mest vanlege. Vidare gjeld dette d-nummer, som Skatteetaten tildelar dei som ikkje fyller vilkåra for å få fødselsnummer, og såkalla duf-nummer som utlendingar får tildelte frå UDI som førebelse identifikasjonsnummer, og som vil ha same funksjon som norsk fødselsnummer. Slike nummer kan følgjeleg heller ikkje gjerast tilgjengelege på Internett.

*Bokstav e* fastslår at heller ikkje opplysningar om lønn og godtgjering til fysiske personar, med unntak for opplysningar om lønn og godtgjering til personar i leiande stillingar i det offentlege og i leiande stillingar og i styret i sjølvstendige rettssubjekt, skal gjerast tilgjengeleg i journalar eller dokument på Internett. Endeleg kan, etter *bokstav f*, ikkje materiale som ein tredjepart har immaterielle rettar til gjerast tilgjengeleg på Internett. Det vil likevel vere høve til å legge ut slikt ut materiale på Internett dersom rettshavaren samtykkjer til det. Slikt samtykkje må vere positivt gitt. Om ein ikkje svarar på førespurnad skal dette reknast som avslag. Like-

eins vil det vere høve til å leggje ut materiale som nemnd i forskrifta § 5 fyrste ledd andre punktum på Internett uavhengig av om det ligg føre samtykkje frå rettshavaren. Dette inneber at søknadar, argumentasjonskriv, høyringsfråsegner og liknande vanleg materiale som ein tredjeperson har sendt inn i samband med ei sak, kan gjerast tilgjengeleg på Internett. Teikningar og liknande vil vere omfatta av dette, med dei same avgrensingane som er omtala i kommentarane til § 5. Òg her er det eit vilkår for publisering at materialet kan knytast til ei bestemt sak.

Fjerde ledd *andre punktum* seier at opplysningar som er nemnde i § 7 andre ledd, jf. fyrste punktum, heller ikkje skal gå fram av journalar eller liknande register som organ som ikkje er omfatta av plikta til å gjere journalane tilgjengelege på Internett på eige initiativ gjer tilgjengeleg på Internett. Dette vil typisk gjelde kommunar, fylkeskommunar og statlege organ med avgrensa geografisk verkeområde. Sjølv om slike organ ikkje er omfatta av plikta bør dei same reglane for kva som kan gjerast tilgjengeleg gjelde for dei, og føresegna skal sikre at opplysningar som ikkje skal offentleggjerast heller ikkje blir gjort tilgjengelege av organ som på eige initiativ legg ut journalar på Internett. Personvernomsyn og dei omsyna som elles tilseier at opplysningar som er nemnde i § 7 andre ledd ikkje skal gjerast tilgjengelege gjer seg like sterkt gjeldande uavhengig av kva organ som måtte publisere dei, og det er såleis naturleg at reglane skal vere dei same for all tilgjengeleggjering av journalar. Med liknande register meinast enklare postlister og andre dokumentlister som ikkje oppfyller krava til journalar, men som fungerer på same vis. Etter *tredje punktum* skal Offentleg elektronisk journal for organ som er omfatta av ordninga etter fyrste ledd, innrettast slik at det ikkje skal vere mogleg å få treff på personnamn i innførslar i journalane som er eldre enn eit år. Denne føresegna er òg innteke av personvernomsyn. Ordninga blir gjennomført gjennom tekniske løysingar i OEP.

### ***Til § 7 Tilgjengeleggjering av dokument på Internett***

Paragrafen regulerar tilhøva rundt dokument som blir gjorde tilgjengelege på Internett. Offentleglova opnar ikkje for å påleggje noko organ å leggje dokument ut på Internett, men tillet at dette skjer. Kvart enkelt organ står såleis i utgangspunktet heilt fritt på dette området, om då ikkje lov, instruks eller anna rettsgrunnlag påbyr eller forbyr tilgjengeleggjering av bestemte dokument. § 10 tredje ledd i lova opnar for å fastsetje nærare reglar om dette, og om kva opplysningar som ikkje skal gjerast tilgjengelege på Internett. § 7 *fyrste ledd* seier at organ som er omfatta av offentleglova, kan gjere dokument tilgjengelege for ålmenta på Internett. Denne retten følgjer alt av offentleglova § 10 tredje ledd fyrste punktum, og representerer heller ikkje noko nytt i høve til tidlegare rett. Føresegna

er teke med av reint pedagogiske grunnar, slik at det òg i forskrifta går klart fram at det føreligg ein slik rett.

*Andre ledd* reknar opp kva opplysningar og materiale som ikkje skal gjerast tilgjengeleg på Internett. Etter § 6 fjerde ledd gjeld denne føresegna tilsvarande for journalar, og det visast difor til det som er sagt om dei seks ulike gruppene av opplysningar, bokstav a-f, i merknadane til § 6.

Etter *tredje ledd* skal organ som gjer dokument tilgjengeleg for ålmenta på Internett, opplyse kva for kriterium som ligg til grunn for utvalet av dokument. Føresegna har fyrst og fremst som føremål å hindre at det skal bli gitt inntrykk av at utvalet av dokument som ligg på Internett er uttømmende. Ved at det skal opplysast om kva for dokument som er valde ut til å liggje ute av dokument i saka hindrar ein dette. Opplysningane må gå tydeleg fram på nettsidene der ein finn dokumenta. Det skal ikkje stillast strenge krav til kriteria for utvalet av dokument som er gjorde tilgjengelege på Internett, og eit organ står fritt til å bestemme at nokre dokument skal gjerast tilgjengelege på Internett, medan andre ikkje skal det.

### ***Til § 8 Dokument utarbeidde for eiga saksførebuing (organinterne dokument)***

Paragrafen bestemmer at visse typar dokument ikkje skal kunne unntakast frå innsyn som interne dokument etter offentleglova § 14 fyrste ledd. Føresegna er heimla i offentleglova § 14 tredje ledd, som opnar for at det kan fastsetjast i forskrift at unntaket etter fyrste ledd ikkje skal gjelde for bestemte dokument i bestemte statlege eller statleg tilknytte organ. Forslaget medfører inga endring for moglegheita til å gjere andre unntaksreglar gjeldande for dei aktuelle dokumenta.

Tre kategoriar av dokument er etter § 8 ikkje omfatta av unntaket for organinterne dokument. Dette gjeld for det fyrste dokument frå administrasjonen til styret i føretak etter helseføretakslova. Ut frå den verksemda slike organ driv er det svært viktig med openheit, og slike dokument framstår ikkje som interne dokument i vanleg forstand. Styret i helseføretak har dessutan ei samansetjing og dels andre oppgåver enn styre i andre organ. Dette medfører at dei omsyna som elles grunngir unntak for organinterne dokument ikkje gjer seg gjeldande her, og at desse dokumenta difor ikkje skal vere omfatta av unntaket for organinterne dokument i offentleglova § 14 fyrste ledd.

For tilsetjingssaker, som har vore aktuelle tilfelle å unnta dokument i, vil offentleglova § 25 opne for unntak nærast fullt ut, medan når det gjeld utpeiking av styremedlemmer, som ikkje er omfatta av tilsetjingsunntaket i § 25, vil ein kunne unnta vurderingar av eigenskapane til kandidatane, så



langt det dreier seg om personlege tilhøve for kandidatane, etter unntaket i offentleglova § 13 for opplysningar underlagde teieplikt. Dei reelle og saklege behova for unntak skulle dermed vere ivaretekne i slike tilfelle. Ei anna gruppe av dokument det har vore aktuelt å gjere unntak for er dokument som inneheld skisser til eller planar for omstillingar, eller elles gjeld omorganiseringar, omdanningar eller andre organisatoriske endringar innanfor eit helseføretak. Så langt slike planar vedrører dei tilsette i føretaket kan det vere aktuelt å unnta dei aktuelle opplysningane etter offentleglova § 23 fyrste ledd, som mellom anna opnar for å unnta opplysningar av omsyn til ei forsvarleg gjennomføring av personalforvaltninga til organet. Dei saklege og reelle behova for unntak som gjeld opplysningar om omstillingar eller endringar elles som vedrører tilsette, vil normalt vere ivaretekne av § 23 fyrste ledd.

Vidare heiter det i § 8 at dokument frå administrasjonen til kollegial eining ved universitet og høgskular ikkje er omfatta av unntaket for organinterne dokument etter offentleglova § 14 fyrste ledd. Mykje av det same gjer seg gjeldande for denne gruppa av dokument som for dokumenta i helseføretak omtaka rett ovanfor, og dei same omtala unntakshøva vil vere aktuelle. Endeleg skal heller ikkje dokument som blir utveksla mellom fakultet ved universitet og høgskular vere omfatta av unntaket for organinterne dokument. Slike fakultet skil seg sterkt frå kvarandre med omsyn til arbeidsområde og gjerne òg med omsyn til organisatoriske tilhøve. Omsyna som tilseier unntak for interne dokument gjer seg i til dels svært liten gjeldande her, og dokumenta er difor haldne utanfor unntaket i offentleglova § 14 fyrste ledd. Dei andre unntakshøva i offentleglova vil gjelde på vanleg måte.

### ***Til § 9 Unntak for dokument og journalar***

Paragrafen oppstiller unntak frå innsynsretten etter offentleglova for visse typar dokument og journalar, i tillegg til det som følgjer av lova sjølv. Heimelen for desse unntaka er å finne i offentleglova § 27.

Etter *fyrste ledd* kan det i visse tilfelle gjerast unntak frå retten til innsyn for dokument og journalar som er avleverte til arkivdepot. Unntaket gjeld berre for dokument og journalar som er avleverte til eit arkivdepot, ikkje for andre dokument hos arkivdepot eller depotet sine egne journalar. Unntaket gjeld for det fyrste når originalane er i så dårleg stand at dei ikkje toler handtering eller kopiering, noko som typisk vil gjelde gamle dokument eller journalar. Vilkåret er oppfylt dersom det er ein reell fare for at materialet vil bli skadd eller sterkt slitt ved handtering eller kopiering. Dersom denne fara berre er til stades ved kopiering eller liknande handtering, medan det ikkje gjeld noko tilsvarende ved gjennomlesing eller liknande studiar av materialet, til dømes av di det blir lagra

bak ei glasplate, i plast eller liknande, vil det likevel vere høve til innsyn gjennom personleg oppmøte i arkivet. Sjølv om eit dokument er i ein slik tilstand at det fell innanfor dette unntaket, vil det vere høve til å gi meir-innsyn på vanleg måte etter offentleglova § 11.

For det andre er det høve til å gjere unntak frå retten til innsyn der arkivordninga gjer det urimeleg arbeidskrevjande å finne materialet eller å sikre at teiepliktige eller graderte opplysningar ikkje blir leverte ut. I slike tilfelle er det følgjeleg ikkje aktuelt med nokon form for innsyn, dersom det fyrst blir gjort unntak. Det typiske dømet vil vere der eit arkiv inneheld store dokumentmengder som enno ikkje er ordna og katalogisert, til dømes av di dei akkurat har vorte overlevert til arkivet i uordna stand, og ein dermed fyrst må leite gjennom svært mange dokument for å finne det dokumentet ein er ute etter, for så å vurdere om dokumentet inneheld materiale som er underlagt teieplikt. Sidan slike vurderingar ofte ikkje kan gjerast utan å sjå fleire dokument i samanheng kan ein slik prosess bli svært vanskeleg, og det ville i mange tilfelle vere umogleg å oppfylle tidsfristane etter offentleglova for å avgjere eit innsynskrav. Etter kvart som materialet blir ordna og katalogisert kan det sjølv sagt krevjast innsyn i dei på eit seinare tidspunkt.

Etter *andre ledd* kan det gjerast unntak frå retten til innsyn for tilbod og protokollar i tilbodskonkurransar som gjeld kjøp av flyrutetenestar, inntil val av leverandør er gjort. Føresegna gjeld i tilknytning til kjøp som det offentlege gjer av ulønsame flyrutetenestar, og er ein parallell til offentleglova § 23 tredje ledd, som opnar for å gjere unntak frå innsyn for tilbod og protokollar etter regelverk gitt i medhald av lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlege innkjøp, inntil val av leverandør er gjort. Sidan regelverk for kjøp av flyrutetenestar ikkje er heimla i lov om offentlege innkjøp, men i luftfartslova, lov 11. juni 1993 nr. 101, § 16-1, vart det nødvendig med eit særleg unntak for kjøp av flytenestar i forskrifta. I medhald av § 16-1 er det laga eit innkjøpsregelverk som er tilpassa det underliggjande liberaliseringsregelverket for etablering av flyruter, forordning (EØF) 2408/92. Unntaksføresegna vil gjelde for alt regelverk rundt dette emnet som måtte bli utarbeidd i medhald av luftfartslova, på same vis som offentleglova § 23 tredje ledd gjeld for alt regelverk som blir utarbeidd i medhald av lov om offentlege innkjøp.

Omsyna bak dette unntaket er dei same som for unntaket for tilbod og protokollar ved offentlege innkjøp etter sjølve lova. Det er staten sin forhandlingsposisjon som særleg skal vernast i slike forhandlingssituasjonar, og sidan det oftast vil vere fleire tilbydarar må desse ikkje kunne tilpasse sine tilbod etter kva konkurrentane kjem opp med. Unntakshøvet er avgrensa i tid til det tidspunktet valet av leverandør blir gjort. Dette

skjer før kontrakt blir underteikna, og gir borgarar og presse moglegheit til å kontrollere prosessen, og eventuelt påverke utfallet. Dei andre tilbydarane vil få melding om kven som fekk kontrakten, og ha ein viss frist til å klage på avgjerda eller fremje innvendingar elles.

Føresegna gjeld berre for tilbod og protokollar. Dersom det skal gjerast unntak for andre dokument i saka må det skje på grunnlag av andre unntaksreglar i offentleglova eller offentlegforskrifta. Dersom protokollen eller tilbodet inneheld opplysningar som er underlagt teieplikt skal det ikkje på noko tidspunkt givast innsyn i desse. Før det blir gitt innsyn må følgeleg slike opplysningar skiljast ut frå dokumenta. Unntaket gjeld vidare berre inntil valet av leverandør er gjort, men ei tilsvarande vurdering av om opplysningar i dokumenta er underlagt teieplikt eller andre unntaksreglar må sjølvsagt gjerast før det blir gitt innsyn.

Dette unntaket for kjøp av flyrutetenestar ville nok langt på veg følge alt av den generelle unntaksføresegna i offentleglova § 23 fyrste ledd, som opnar for å gjere unntak for opplysningar når det er påkravd av omsyn til mellom anna økonomiforvaltninga til eit forvaltningsorgan. Ein konkurransesituasjon som slike innkjøp utgjer, vil vere omfatta av dette generelle unntaket. Departementet har likevel funne grunn til å ta inn tilhøvet til kjøp av flyrutetenestar som eit eige unntak i forskrifta, for å presisere at slike innkjøp står i same posisjon som dei som fell innanfor offentleglova § 23 tredje ledd, og fjerne all tvil om at dei er omfatta av unntaksreglane.

Etter *tredje ledd* kan det gjerast unntak frå innsyn for dokument som gjeld saker hos Etterretningstenesta og Politiets Tryggingsteneste (PST), og for journalar hos desse organa. Svært ofte vil informasjonen vere gradert eller underlagt teieplikt av andre årsaker, og dermed vere unnateke frå innsyn etter offentleglova § 13. Det kan òg vere aktuelt å gjere unntak for dokument hos desse organa etter offentleglova § 21, av omsyn til nasjonale tryggingssomsyn eller forsvaret av landet. For å ikkje måtte knyte dette opp til generelle unntak i lova i kvar enkelt sak, med tilsvarande vurdering og utfall i nærast alle saker, har ein innført dette generelle unntaket.

Dette unntaket gjeld uavhengig av kva slags dokument det er tale om, i kva slags samanheng dokumentet kjem inn og kva organ dokumenta finst hos. Dokumenta treng ikkje vere knytt til enkeltsaker, og dei kan til dømes vere sendt over frå PST til eit anna organ, eller hamna hos andre organ ved ein feil. Dokument som finst hos Etterretningstenesta eller PST, men som ikkje gjeld deira verksemd i det heile, til dømes av di andre organ har oversendt dei som rein informasjon, vil derimot ikkje vere omfatta av unntaket.

Dersom den aktuelle informasjonen ikkje er gradert eller underlagt teieplikt på anna grunnlag, skal det likevel vurderast meirinnsyn på vanleg måte etter offentleglova § 11. Ein må i slike samanhengar vere merksam på at reint administrative dokument som reiserekningar o.l. kan innehalde informasjon som røpar sensitive opplysningar. Dersom innsynskravet gjeld reine høyringsuttaler eller andre tilhøve som ikkje direkte vedkjem saker desse organa arbeider med, vil det ofte ikkje vere nokon grunn til å gjere unntak, og det bør følgjeleg gjennomførast meirinnsyn i slike tilfelle.

Etter *fjerde ledd* kan det for det fyrste gjerast unntak frå innsyn i journalinnføringar og dokument i enkeltsaker hos Meklingsnemnda for arbeidstakaroppfinningar. Dette vil vere informasjon som typisk inneheld forretningsløyndomar og annan sensitiv informasjon, og som difor vil vere underlagt teieplikt. For å unngå å måtte gjere konkrete vurderingar for kvart enkelt dokument i kvar sak der resultatet ville stort sett bli det same, har ein innført dette generelle unntaket. Det er berre dokument som gjeld enkeltsaker som er omfatta av unntaket, ikkje dokument som gjeld generelle saker.

Vidare kan det etter fjerde ledd gjerast unntak for dokument og journalar i enkeltsaker etter utlendingslova, pasientskadelova og statsborgarlova. Slike enkeltsaker vil i stor grad vere søknadar om opphaldsløyve i Noreg, søknadar om erstatning for pasientskadar og søknadar om norsk statsborgarskap, eller saker om mogleg tap av opphaldsløyve eller statsborgarskap. I nærast eitkvart slikt tilfelle vil ein kome inn på svært personlege tilhøve, som er underlagt teieplikt etter lova, og det vil difor gjelde omfattande unntak frå offentleglova. Det er på denne bakgrunn foreslått innført eit generelt unntak òg for slike saker. Det skal derimot ikkje gjelde noko slikt unntak for generelle saker eller generell praksis etter desse lovene.

Etter *femte ledd* kan det gjerast unntak for journalinnføringar i ei rekkje ulike sakstypar. *Bokstav a* her gir unntakshøve for slike innføringar i alle saker som gjeld eitt eller fleire av emna adopsjon, ekteskap, partnerskap, separasjon, skilsmål, farskap, nedstamming, barnefordeling og bidrag. Med bidrag er det meint både barnebidrag og bidrag til tidlegare ekte-make eller andre. Det må likevel vere tale om bidrag som blir betala på grunnlag av lovfesta plikter, slik at friviljuge avtalar fell utanfor. Unntaket gjeld for alle enkeltsaker som gjeld eitt eller fleire av desse emna.

Berre journalinnføringar er omfatta av dette unntaket. Bakgrunnen er at sjølv om dei opplysningane som vil kome fram i dokument i slike saker svært ofte vil vere av personleg art, og det difor vil gjelde teieplikt for dei, vil dette variere sterkt, og i mange tilfelle vil det ikkje vere grunnlag for

unntak for dokument eller opplysningar. Behovet for unntak for slike opplysningar og dokument vil difor vere ivareteke gjennom dei vanlege unntaksreglane. Mange dokument som blir til i samband med slike saker vil derimot ikkje innehalde opplysningar som er underlagt teieplikt, og for slike dokument vil dei vanlege unntaksreglane gjelde fullt ut. Journalinnføring i seg sjølv vil på den andre sida kunne opplyse om at bestemte personar er inneblanda i saker som gjeld personlege tilhøve, og ein har difor funne å gjere generelt unntak for desse. Det vil her på vanleg måte vere pliktig å vurdere meirinnsyn etter offentleglova § 11.

Etter femte ledd *bokstav b* skal tilsvarande unntak frå innsyn for journalinnføringa gjelde for enkeltsaker som gjeld konsulær bistand frå utanriks-tenesta. Den som treng slik bistand kan ofte ha kome i situasjonar av ein slik karakter at opplysningane om saka omhandlar personlege tilhøve, og difor kan vere underlagt teieplikt.

*Bokstav c* oppstiller tilsvarande unntak frå innsyn for journalinnføringar i enkeltsaker etter barnevernlova, sosialtenestelova, lov om psykisk helsevern og verjemålslova. Slike saker vil stå i ein nærast tilsvarande situasjon som sakene som er omfatta av unntakshøvet i bokstav a, og vurderinga blir difor langt på veg den same.

Sentrale opplysningar i enkeltsaker etter lovene som er omfatta av bokstav c vil, på same vis som saker etter utlendingslova og statsborgar- lova, nærast alltid omhandle sterkt personlege tilhøve, difor vere underlagde teieplikt, og såleis ikkje vere offentlege. Det er på denne bakgrunn innført eit generelt unntak for journalinnføringar, sidan det heller ikkje skal gjerast offentleg kjent at personar på nokon måte er inneblanda i slike saker, og ein gjennom eit generelt unntak unngår einkvar tvil i slike tilfelle. Dokument og opplysningar er likevel ikkje omfatta av dette unntakshøvet, her gjeld dei vanlege unntaksreglane. For opplysningar og dokument som ikkje gjeld enkeltsaker, men andre spørsmål desse lovene regulerar, til dømes reint statistiske opplysningar over talet på pasientar innanfor psykisk helsevern, gjeld det ikkje noko generelt unntak. Spørsmålet om unntak må difor òg her regulerast av dei vanlege reglane i offentleglova.

### ***Til § 10 Innsyn i graderte dokument***

Paragrafen regulerar korleis eit forvaltningsorgan skal gå fram dersom det kjem krav om innsyn i dokument som inneheld informasjon som er påført gradering etter tryggingslova (sikkerhetsloven) eller etter beskyttelsesinstruksen av 17. mars 1972, og er langt på veg tilsvarande som punkt II i forskrift av 14. februar 1986 nr. 351 til offentleglova av 1970. Heimelsgrunnlaget for denne paragrafen er å finne i offentleglova § 29

andre ledd, der det heiter at Kongen i forskrift kan gi reglar om kva organ som på dei ulike saksområda skal ta avgjerd etter paragrafen, dvs. kven som skal avgjere eit innsynskrav.

Etter § 10 *fyrste ledd fyrste punktum* skal spørsmål om avgradering av informasjonen i slike situasjonar leggjast fram for det organet som har oppretta det, om det då ikkje er dette organet som får innsynskravet. Sistnemnde organ skal så ta ei avgjerd i samsvar med forskrift av 1. juli 2001 nr. 744 om informasjonssikkerhet § 2-13 fyrste ledd, jf. § 2-10 fyrste ledd nr. 3, dersom graderinga har skjedd i medhald av denne lova. Etter denne føresegna skal det utan ugrunna opphald vurderast om den samla informasjonen eller delar av han skal avgraderast. Det må då vurderast om vilkåra for gradering etter tryggingslova § 11 framleis er til stades. Dersom ein finn at så er tilfelle skal det ikkje skje nokon avgradering, og det vil dermed framleis gjelde teieplikt etter tryggingslova § 12. Innsyn er då utelukka etter offentleglova § 13. Finn ein derimot at avgradering skal skje, skal det etter forskrifta om informasjonstryggleik § 2-13 fyrste ledd andre punktum givast innsyn i den avgraderte informasjonen, dersom det då ikkje er anna grunnlag etter offentleglova for å gjere unntak frå innsyn. Dersom informasjonen er omfatta av eit slikt unntakshøve, skal spørsmålet om meirinnsyn vurderast på vanleg måte.

Dersom den aktuelle informasjonen er gradert på grunnlag av beskyttelsesinstruksen §§ 3 og 4, skal det skje ei tilsvarende vurdering av om vilkåra for gradering framleis er til stades, men då med grunnlag i denne instruksen § 5 nr. 4. Det er òg etter denne føresegna det organet som stod for opprettinga og graderinga av dokumentet som eventuelt kan nedgradere (avgradere) det. Dersom resultatet av vurderinga blir at nedgradering ikkje skal skje, vil det ikkje bli gitt innsyn i dokumenta. Gradering etter beskyttelsesinstruksen er basert på at det kan gjerast unntak for den aktuelle informasjonen etter ein av unntaksreglane i offentleglova, men slik gradering medfører ikkje teieplikt, dersom ikkje graderinga skjer på grunnlag av unntaksregelen i offentleglova i § 13 for opplysningar som nettopp er underlagt teieplikt. Ei vurdering etter beskyttelsesinstruksen som inneber at det ikkje skal skje nokon nedgradering, vil då tilsvare ei meirinnsynsvurdering etter offentleglova som fører til at innsyn ikkje skal givast.

Dersom opplysningane er underlagt teieplikt same kva, vil ei nedgradering ikkje ha noko å seie for spørsmålet om innsyn. Kjem ein derimot til at nedgradering skal skje for opplysningar som ikkje er underlagde teieplikt på anna grunnlag, må spørsmålet om meirinnsyn vurderast på vanleg måte, dersom det framleis er grunnlag for å gjere unntak frå innsyn etter ein av reglane i offentleglova.

Første ledd *andre punktum* oppstillar tilfelle der innsynskrav i graderte dokument kan avgjerast utan at kravet fyrst er lagt fram for organet som oppretta dokumentet. Førsegna utgjer såleis unntak frå fyrste punktum og det mest sentrale nye elementet i § 10 i høve til tidlegare gjeldande rett. Etter dette punktet er det to grupper av tilfelle der innsynskrav kan avgjerast utan å føreleggje kravet for organet som oppretta dokumentet. For det fyrste er dette etter *bokstav a* tilfelle når det uavhengig av graderinga ikkje skal givast innsyn i det aktuelle dokumentet. Situasjonen vil då vere at dokumentet inneheld informasjon som er underlagt teieplikt av andre grunnar enn gradering etter tryggingslova, og såleis skal vere unnateke frå innsyn, og det heller ikkje er aktuelt å gi innsyn i resten av dokumentet, jf. offentleglova § 12. Det vil då ikkje vere noko poeng i å leggje saka fram for det andre organet før ein avgjer saka, sidan det ikkje er aktuelt med innsyn i noko tilfelle. For det andre gjeld etter *bokstav b* det same dersom det kan gjerast unntak frå innsyn i dokumentet, og organet som mottek innsynskravet finn at meirinnsyn ikkje skal givast, uavhengig av graderinga. Det vil i desse tilfella vere høve til å gjere unntak for det aktuelle dokumentet etter ein av dei vanlege unntaksreglane i offentleglova eller offentlegforskrifta, og organet som mottek innsynskravet må etter ei forsvarleg vurdering av dei relevante omsyna ha kome til at meirinnsyn etter offentleglova § 11 ikkje skal givast. Heller ikkje i slike tilfelle vil det vere grunn til å føreleggje saka for organet som stod for graderinga før ein tek avgjerda.

Desse unntaka påverkar ikkje plikta etter forskrifta om informasjonsstryggleik og etter beskyttelsesinstruksen til å leggje fram innsynskrav vedrørende graderte dokument for organet som stod for graderinga, eller plikta for dette organet att til å vurdere graderinga. Dette kan derimot i dei aktuelle tilfella skje etter at sjølve innsynskravet er avgjort.

*Andre ledd* pålegg det organet som mottek kravet om innsyn å følgje dei prosedyrane for avgradering som er fastsett i forskrifta om informasjonsstryggleik §§ 2-9 til 2-12 eller i beskyttelsesinstruksen § 5, avhengig av kva regelverk dokumentet er gradert i medhald av, dersom organet finn grunn til å tru at det ikkje kan gjerast unntak frå innsyn etter offentleglova eller at ei gradering elles ikkje kan oppretthaldast. Førsegna er såleis aktuell i dei tilfella der organet som mottek kravet om innsyn får grunn til å tru at ei gradering ikkje lenger skal oppretthaldast, og at det heller ikkje kan gjerast unntak frå offentleglova etter dei vanlege reglane.

Dersom organet som mottek innsynskravet er det same som graderte informasjonen, pålegg ikkje denne førsegna å gjere noko meir enn kva som følgjer av forskrifta om informasjonstryggleik og av beskyttelses-

instruksen, å vurdere om det skal skje ei avgradering, og vurdere innsynskravet ut frå kva ein der kjem til. Dersom kravet blir sett fram for eit organ som sjølv ikkje kan avgradere, pliktar heller ikkje dette organet å gjere noko anna enn å vurdere spørsmåla om vidare gradering og eventuelt innsyn for den aktuelle informasjonen, og å underrette det organet som har oppretta dokumentet dersom ein meiner at det skal skje ei omgradering/avgradering. Føresegna oppstiller ingen ytterlegare plikter, og blir såleis å rekne som ei rein presisering av kva eit organ her pliktar å gjere. Underretning om si haldning til graderinga vil nok dessutan eit organ i dei aller fleste tilfelle gi, uavhengig av dei spesifikke pliktene.

### ***Til § 11 Klageinstans***

Paragrafen gir nokre nærare føresegner om kva organ som skal vere klageinstans dersom krav etter offentleglova om innsyn, blir avslått, og deretter påklaga. Med avslag på innsyn meinast òg at det ikkje blir gitt innsyn på den måten som er kravd, til dømes at ein blir nekta kopi av dokumentet ein etterspør. Paragrafen regulerar spesielt tilhøvet til sjølvstendige rettssubjekt som er omfatta av offentleglova etter § 2 fyrste ledd bokstav c og d, og fangar opp dei tilfella som ikkje blir regulert av dei vanlege reglane i offentleglova. Typisk gjeld dette klageordningar ved avslag på innsyn osv. frå organ som ikkje har noko direkte overordna organ, til dømes av di dei er sjølvstendige rettssubjekt. Heimelsgrunnlaget for paragrafen er å finne i offentleglova § 32 fyrste ledd fjerde og femte punktum, som gir Kongen høve til å gi forskrift om kven som skal vere klageinstans for vedtak gjort av statlege organ og for vedtak gjort av rettssubjekt som er omfatta av offentleglova etter § 2 fyrste ledd bokstav c eller d.

Etter § 11 *fyrste ledd* skal det organet som eit uavhengig forvaltningsorgan administrativt høyrer inn under, vere klageinstans når det uavhengige organet avslår eit krav om innsyn. Slike uavhengige organ vil typisk vere statlege tilsyn samt ulike ombod, som Barneombodet og Likestillings- og diskrimineringsombodet. Begge desse er administrativt tilknytt Barne- og likestillingsdepartementet, som vil vere klageinstans dersom eit av omboda avslår innsynskrav. Lovavdelinga har tidlegare uttala i sak 784/92 at klageordninga med klage til departementet ved avslag på innsynskrav etter offentlegheitslova måtte gjelde òg for Barneombodet. Det skal mykje til for å avskjere klagemoglegheiter, og ei slik klageordning påverkar ikkje dei materielle vurderingane det uavhengige organet utfører, og dermed heller ikkje uavhengigheita. Dette bli vidareført gjennom denne føresegna. Andre døme på slike uavhengige organ kan vere ulike kommisjonar og utval.



*Andre ledd* gjeld klageordninga for sjølvstendige rettssubjekt der staten har ein så stor eigardel eller rett til å utpeike så mange medlemmer av det øvste organet i rettssubjektet, typisk eit styre, at rettssubjektet blir omfatta av offentleglova etter § 2 fyrste ledd bokstav c eller d. Dersom eit slikt sjølvstendig rettssubjekt avslår eit krav om innsyn, skal etter *fyrste punktum* her det statlege organet som anten utøvar eigarskapen til det sjølvstendige rettssubjektet eller står for utveljinga av medlemmer til det øvste organet, vere klageinstans når slike verksemdar avslår krav om innsyn. Til dømes vil Kultur- og kyrkjedepartementet vere klageinstans for innsynskrav overfor NRK og Samferdselsdepartementet for innsynskrav overfor NSB, sidan det er desse organa som utøvar eigarskapen til selskapa, gjennom at statsrådene utgjer generalforsamlingane, styra blir utpeika av departementa osv. Tilsvarande vil gjelde dersom det statlege organet berre peikar ut styremedlemmer eller tilsvarande, som i stiftingar.

Andre ledd *andre punktum* opnar for at det organet som etter hovudregelen i fyrste punktum er klageinstans, kan bestemme at eit underordna forvaltningsorgan i staden skal vere klageinstans. Dette er utslag av den generelle åtgangen til delegasjon som gjeld i forvaltningsretten, og føresegna understrekar berre at det er høve til delegasjon òg i klagesaker etter offentleglova. I tråd med vanlege reglar kan oppgåva berre delegerast til underordna organ, og berre til dei organa som er underlagde det organet som står for delegeringa. Noko anna vil krevje særskilt heimel. Typisk delegering etter denne føresegna vil vere at eit departement delegerar avgjerder om innsyn til eit direktorat, tildømes at Samferdselsdepartementet delegerar til Vegdirektoratet eller Kunnskapsdepartementet til Utdanningsdirektoratet. Det kan derimot aldri delegerast etter denne føresegna til organ som kommunar/fylkeskommunar, sjølvstendige rettssubjekt, eller organ som er underlagde andre departement.

*Tredje ledd* regulerar klageordninga i høve til sjølvstendige rettssubjekt der kommunar eller fylkeskommunar har slik eigardel eller slik rett til å peike ut medlemmer i det øvste organet i rettssubjektet, at rettssubjektet blir omfatta av offentleglova etter § 2 fyrste ledd bokstav c og d. *Fyrste punktum* slår fast at Fylkesmannen er klageinstans dersom ein kommune eller fylkeskommune har slik eigardel eller slik rett til å velje medlemmer til det øvste organet i verksemdar som er omfatta av lova. Dette er i tråd med det som etter offentleglova elles gjeld for kommunale og fylkeskommunale vedtak, der Fylkesmannen er klageinstans. Ordninga vart til på grunnlag av høyringsinnspela, medan det opphavlege forslaget gjekk ut på at ordninga som etter fyrste ledd gjeld for statlege organ skulle gjelde generelt, slik at kommunar og fylkeskommunar skulle vere klageinstans dersom rettssubjekt der kommune eller fylkeskommune var eigar eller hadde rett til å peike ut meir enn halvparten av medlemmene med

røysterett i det øvste organet. Mellom anna grunna dei tette banda som gjerne oppstår i slike situasjonar, og problem i høve til kva organ som skal vere klageinstans dersom fleire kommunar og/eller fylkeskommunar saman utøvar eigarskap eller vel medlemmer til styre og liknande organ, har ein funne at det gir ein betre regel om Fylkesmannen blir den generelle klageinstansen i slike saker.

Tredje ledd *andre punktum* slår fast at det same gjeld der fleire kommunar, eller ein fylkeskommune og ein eller fleire kommunar, saman utøvar eigarskap eller vel medlemmer til det øvste organet i eit rettssubjekt. Interkommunale selskap har vorte stadig meir vanleg, og situasjonen er difor praktisk viktig. Fylkesmannen vil vere klageinstans etter offentleglova òg dersom slike interkommunale selskap avslår krav om innsyn.

Tilhøva blir noko meir kompliserte i situasjonane som blir regulert av tredje til femte punktum. Interkommunalt samarbeid og selskapsdanning kan skje på tvers av fylkesgrensene, og det må då fastsetjast kven av dei aktuelle fylkesmennene, eventuelt eit anna organ, som skal vere klageinstans ved avslag på innsyn frå eit sjølvstendig rettssubjekt der kommunar i fleire fylke, fleire fylkeskommunar, eller ein kombinasjon av dette, utøvar eigarskap eller vel medlemmer til det øvste organet.

*Tredje punktum* regulerar tilfella der kommunar i ulike fylke, eventuelt saman med ein fylkeskommune, har eigarskap i eit sjølvstendig rettssubjekt som er omfatta av offentleglova, eller utpeikar meir enn halvparten av medlemmene i det øvste organet i eit slikt rettssubjekt. Dersom det sjølvstendige rettssubjektet er tilknytt kommunar i ulike fylke, skal fylkesmannen i det fylket der flest av dei aktuelle kommunane ligg, vere klageinstans dersom det sjølvstendige rettssubjektet avslår krav om innsyn, eller det elles blir klaga etter offentleglova. Om tre kommunar, der to ligg i Hedmark, den tredje i Akershus, til saman eig 55 % av eit selskap som er omfatta av offentleglova, vil såleis Fylkesmannen i Hedmark vere klageinstans om selskapet avslår eit krav om innsyn. Det er ikkje noko krav om at den fylkesmannen som skal vere klageinstans må tilhøyre fylket der fleirtalet av kommunane i samanslutninga ligg, og det kan tenkjast tilfelle der ingen fylke har noko fleirtal av kommunar. Dersom fem kommunar saman eig det nemnde selskapet, og ein kommune ligg i Hedmark fylke, ein i Akershus, ein i Buskerud og to i Oppland, vil dermed Fylkesmannen i Oppland vere klageinstans, sidan Oppland er det fylket der flest kommunar av dei aktuelle ligg. Dersom både kommunar og ein fylkeskommune er med som eigarar eller saman vel medlemmer til det øvste organet i eit rettssubjekt, skal likevel fylkesmannen i det fylket den aktuelle fylkeskommunen er tilknytt, alltid vere klageinstans. Dette følgjer

av tredje punktum andre alternativ. Skulle fleire fylkeskommunar vere med gjeld femte punktum, sjå nedanfor.

*Fjerde punktum* regulerar situasjonen dersom føresegnene i tredje ledd ikkje løysar spørsmålet om kven som er klageinstans. Dersom det er fleire fylke som har flest kommunar i ei slik eigarsamanslutning, til dømes om alle dei fem kommunane i eksempelet ovanfor ligg i kvart sitt fylke, eller om to av dei ligg i Oppland og to i Buskerud, må fylkesmennene i dei aktuelle fylka avklare seg imellom kven som skal vere klageinstans for slike tilfelle. Problemstillinga vil neppe kome opp særleg ofte, og denne løysinga bør difor ikkje medføre særlege problem.

*Femte punktum* fastset at det same skal gjelde der fleire fylkeskommunar saman er eigarar av eit sjølvstendig rettssubjekt, eller saman vel medlemmer til det øvste organet. Òg i slike tilfelle må såleis dei aktuelle fylkesmennene bli einige om kven som skal vere klageinstans.

§ 11 *fjerde ledd* fastslår at Kultur- og kyrkjedepartementet er klageinstans dersom Stiftelsen Nasjonalmuseet for kunst avslår eit krav om innsyn. Føresegna kjem som ei direkte følgje av at verkeområdet til offentleglova gjennom offentlegforskrifta § 3 blir utvida til òg å omfatte denne stiftinga. Kultur- og kyrkjedepartementet står for utveljinga av dei styremedlemmene Staten skal utpeike i styret for stiftinga, og er såleis det opplagte klageorganet. Ordninga tilsvargar det som følgjer av andre ledd.

*Femte ledd* fastslår at dersom administrasjonen ved Sametinget avslår eit krav om innsyn, skal Sametingsrådet vere klageinstans. Dette rådet har ein del oppgåver lagt til seg, og fungerer på mange vis som eit formannskap under Sametinget. Det ville vore svært upraktisk om Sametinget skulle vere klageinstans i slike saker, sidan det er viktig at avgjerder kan skje fort. Myndigheita er difor gitt til Sametingsrådet.

### ***Til § 12 Iverksetjing og overgangsreglar***

Paragrafen gir føresegner om iverksetjinga av forskrifta samt ein overgangsregel. *Fyrste ledd* seier at forskrifta skal gjelde frå 1. januar 2009 med unntak for § 6 som fyrst skal gjelde frå det tidspunktet Justisdepartementet fastset. Bakgrunnen for dette er omtala i punkt 7.1.

*Andre ledd* gir ein overgangsregel for organ der det tidlegare kunne gjerast heilt eller delvis unntak frå innsyn i journalen, men der unntakshøvet ikkje er vidareført i den nye forskrifta. For slike organ gir ikkje offentleglova rett til innsyn i journalinnføringar som har funne stad før den nye forskrifta er sett i kraft. Regelen kjem som ei følgje av at slike journalinnføringar ikkje er utarbeidde med tanke på innsyn, og såleis kan

tenkjast både å innehalde opplysningar som det ikkje skal givast innsyn i og elles vere førde på eit vis som ikkje gir godt grunnlag for innsyn. Det ville då krevje mykje arbeid å klargjere slike journalar for innsyn, og ein har difor vald å halde dei utanfor innsynsretten. Føresegna får likevel mindre å seie enn kva det opphavlege forslaget la opp til, sidan unntakshøvet i dette endelege forslaget er vidareført for langt fleire journalinnføringar enn i forslaget som vart sendt på høyring.

Overgangsregelen gjeld ikkje nokon form for dokument. Det gjeld heller ingen tilsvarande spesialreglar for dokument det tidlegare kunne gjerast unntak for.

### ***Til § 13 Oppheving av eldre forskrifter***

Paragrafen listar opp dei i alt fem forskriftene som blir oppheva når den nye forskrifta trer i kraft. Desse forskriftene er alle direkte tilknytt offentlegheitslova av 1970, og reglane som finst i dei er anten vidareført i den nye lova eller forskrifta, eller er ikkje lenger aktuelle når ny lov trer i kraft.

### ***Til § 14 Endringar i andre forskrifter***

Som ei følgje av at den lova har eit anna namn enn lova av 1970 må alle tilvisingar til denne i andre forskrifter endrast. Vidare skal det gjerast ei rekkje andre endringar i forskrifter som følgje av den nye lova og forskrifta, mellom anna i samband med at det ikkje skal gjelde unntak frå lova i same grad som tidlegare. Det blir òg gjort visse organisatoriske endringar i forvaltningslova når det nye offentleglova trer i kraft, og dette fører til eit ytterlegare behov for nokre forskriftsendringar. Desse endringane går fram av offentlegforskrifta § 14.

Dei mest omtala og omfattande endringane skjer i forskrift 11. desember 1998 nr. 1193 om offentlege arkiv. § 2-6 fyrste ledd her regulerar kva dokument som skal journalførast, og det heiter i tredje punktum her at organinterne dokument skal registrerast i journalen så langt organet finn det tenleg.

Derimot blir det gjennom forskriftsending i § 2-6 fyrste ledd innført journalføringsplikt for visse avgrensa grupper av organinterne dokument. Dette er dokument som det etter offentleglova § 14 andre ledd, § 16 fyrste ledd, andre ledd og tredje ledd fyrste punktum og offentlegforskrifta § 8 likevel ikkje kan gjerast unntak for etter reglane om interne dokument. Sidan det ikkje gjeld unntak frå innsynsretten, er det heller ingen grunn til at det ikkje skal vere journalføringsplikt for desse dokumenta. Tvert imot er det ein føresetnad for at denne utvidinga av innsynsretten skal få full effekt at det også blir journalføringsplikt for slike organinterne dokument som ikkje lenger skal kunne haldast utanom innsyn.

Det blir elles gjort nødvendig ei endring i tilvisinga til føresegna som definererte dokumentomgrepet etter offentlegheitslova, slik at denne no viser til offentleglova, og nokre ytterlegare endringar av rein strukturell karakter.

I same forskrift § 2-7 fyrste ledd fyrste punktum blir det gjort ei ytterlegare tilvisingsendring. Føresegna har tidlegare gjeve uttrykk for at journalinnføringa skal gjere det mogleg å identifisere dokumentet, men utan å røpe opplysningar som er undergitt teieplikt, eller som elles kan unntakast frå offentleg innsyn etter unntaksreglane i offentlegheitslova. Departementet går no inn for at føresegna skal gi generelt uttrykk for at det ikkje skal røpast opplysningar som er undergitt teieplikt eller som elles kan unntakast frå offentleg innsyn. På denne måten vil alle opplysningar som kan unntakast vere inkludert, anten dei aktuelle unntaksreglane finst i offentleglova, offentlegforskrifta eller anna regelverk.

Større endringar skjer i arkivforskrifta § 5-6 tredje ledd. Det blir her gitt føresegner tilsvarande offentlegforskrifta § 4 tredje ledd.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

- 1 . Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd skal gjelde frå 1. januar 2009.
- 2 . Forskrift til offentleglova blir fastsett i samsvar med eit vedlagt forslag.

## **Forskrift til offentleglova (offentlegforskrifta)**

Fastsett ved kongeleg resolusjon 17. oktober 2008 med heimel i offentleglova § 2 andre og fjerde ledd, § 8 andre og tredje ledd, § 10 andre og tredje ledd, § 14 tredje ledd, § 27, § 29 andre ledd, § 30 fyrste ledd, § 32 fyrste ledd og forvaltningslova § 18 a andre ledd. Fremja av Justis- og politidepartementet.

### § 1 *Unntak frå verkeområdet til offentleglova*

Offentleglova gjeld ikkje for desse rettssubjekta:

- a) Eksportutvalet for fisk AS
- b) SIVA Eigedom Holding AS
- c) Gassco AS
- d) NRK Aktivum AS
- e) Petoro AS
- f) Posten Noreg AS
- g) Statkraft SF
- h) Norsk Tipping AS.

Offentleglova gjeld heller ikkje for:

- a) sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette i administrativ stilling
- b) sjølvstendige rettssubjekt som utelukkande har til oppgåve å vareta medlemmene sine interesser som arbeidsgivar eller liknande (interesseorganisasjonar).

Offentleglova gjeld ikkje for desse dokumenta hos sjølvstendige rettssubjekt:

- a) dokument som gjeld kunstnarleg og fagleg programmering og planlegging av repertoar i kulturinstitusjonar
- b) dokument knytte til formuesforvaltning hos rettssubjekt som har slik forvaltning som føremål
- c) dokument hos arbeidsmarknadsføretak godkjent av Arbeids- og velferdsetaten (NAV) som gjeld enkeltpersonar som får bistand frå føretaket
- d) dokument knytte til sak om kommersiell utnytting av forskingsresultat og sak om bidrags- eller oppdragsforskning i rettssubjekt innanfor universitets- og høgskulesektoren
- e) dokument i sak om søknad om finansiering hos Enova SF
- f) dokument knytte til forvaltning av statens interesser i CO<sub>2</sub>-handteringsprosjekt hos Gassnova SF
- g) dokument i sak om søknad om finansiering hos Innovasjon Noreg, med unntak for positive avgjerder, og dokument knytte til Innovasjon Noregs eksportfremmande verksemd og rådgivingsverksemd overfor idéskaparar og oppfinnarar

- h) dokument i sak om utferding av garantiar hos Garantiinstituttet for eksportkreditt (GIEK)
- i) dokument i saker om finansiering og investering hos Statens investeringsfond for næringsverksemd i utviklingsland (NORFUND)
- j) dokument hos NRK AS som er knytte til redaksjons- og programverksemda i selskapet
- k) dokument hos Statnett SF som kan påverke prisane på kraftmarknaden, inntil opplysningane som går fram av dokumenta er offentleggjorde gjennom formelle kanalar, og dokument hos Statnett SF knytte til internasjonale samarbeidsforhold og kommersielle prosjekt som Statnett SF tek del i
- l) dokument i sak om registrering av domenenamn hos UNINETT Norid AS
- m) korrespondanse mellom NSB AS og dotterselskap av dette selskapet, samt mellom NSB AS og kundar av selskapet.

Bokstavane e, i og l gjeld ikkje for positive avgjerder.

Paragrafen her gjeld ikkje i saker der eit sjølvstendig rettssubjekt gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift. Føresegnene i offentleglova § 6, § 7 andre ledd, § 8 tredje ledd andre punktum, fjerde ledd og femte ledd og § 30 fyrste ledd tredje punktum og andre ledd gjeld uavhengig av paragrafen her for alle verksemdar som er omfatta av EØS-avtalen vedlegg XI nr. 5k (direktiv 2003/98/EF) om vidarebruk av informasjon frå offentleg sektor.

### *§ 2 Utviding av verkeområdet til offentleglova*

Offentleglova gjeld for Stiftelsen Nasjonalmuseet for kunst. Lova gjeld likevel berre for dokument som er komne inn til eller som er oppretta av Stiftelsen Nasjonalmuseet for kunst etter at forskrifta her tek til å gjelde.

### *§ 3 Tilhøvet til rettsstellovene*

Domstollova, straffeprosesslova, tvistelova, skiltdomslova (voldgiftslova), tvangsfullføringslova, skjønnslova, gjeldsordningslova, konkurslova, skiftelova og jordskiftelova skal reknast som rettsstellover etter offentleglova § 2 fjerde ledd. Offentleglova gjeld for saker om gebyrfastsetjing og om salærfastsetjing til forsvararar, prosessfullmektigar og sakkunnige.

Offentleglova gjeld ikkje for gjeremål som Arbeidsretten har etter arbeidstvistlova andre kapittel og tenestetvistlova sjette kapittel. Lova gjeld heller ikkje for gjeremål som Rikslønnsnemnda har etter lønnsnemndlova § 1 andre ledd og tenestetvistlova sjuande kapittel, og gjeremål som Husleigetvistutvalet har i tvistar etter husleigelovene, jf. husleigelova § 12-5.

#### § 4 *Betaling for innsyn*

Det kan krevjast betaling for innsyn i form av vanlege avskrifter, utskrifter eller kopiar til papir, og for utsendinga, når talet overstig hundre ark i A4-format i éi sak. I slike tilfelle kan organet krevje éi krone per ark utover hundre og betaling for kostnadene for heile utsendinga (porto). Dersom same person krev innsyn fleire gonger i same sak kan det takast omsyn til det ved vurderinga opp mot grensa etter fyrste punktum, dersom dei dokumenta som det blir kravd innsyn i låg føre da eit tidlegare innsynskrav vart framsett.

Det kan vidare krevjast betaling for utskrifter eller kopiar til papir når det gjeld uvanlege format, høgkvalitetskopiar eller liknande dersom kostnadene med dette i vesentleg grad overstig kostnadene ved vanleg kopiering. Det same gjeld ved kopiering til anna lagringsmedium enn papir. Betalinga skal ikkje overstige dei faktiske kostnadene organet blir påført. Det kan ikkje takast omsyn til tida som går med til å behandle innsynskrav, skrive ut eller kopiere dokument og til å sende ut dokument. Det kan ikkje krevjast betaling når dokument som alt er tilgjengeleg i elektronisk versjon blir sendt som elektronisk post.

Arkivdepot kan krevje betaling for avskrifter, utskrifter og kopiar til papir av arkivmateriale etter satsar fastsette av Kultur- og kyrkjedepartementet. Andre ledd tredje til femte punktum gjeld tilsvarande.

Det kan krevjast betaling for informasjon som blir produsert eller tilarbeidd utelukkande for å dekkje eit behov hos eksterne aktørar. Betalingssatsane skal ikkje overstige kostnadene ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjonen, med tillegg av ei rimeleg avkastning av investeringane.

Det kan krevjast betaling for geodata (kart mv.) og eigedomsinformasjon. Betalingssatsane skal vere slik at inntektene ikkje overstig dei faktiske kostnadene ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjon. Organ som har utarbeiding og utlevering av geodata eller eigedomsinformasjon som ei hovudoppgåve i si verksemd, kan likevel krevje betaling for informasjon etter fyrste punktum etter slik betalingssats at inntektene tilsvarar dei faktiske kostnadene ved innsamling, produksjon, reproduksjon og formidling av informasjon, med tillegg av ei rimeleg avkastning av investeringane.

Organ som skal drivast på kommersiell basis, eller som heilt eller dels skal vere sjølvfinansierande, kan ta betaling for informasjon, så langt det er fastsett at betaling for informasjon skal vere ein del av inntektsgrunnlaget til organet. Reglane om betalingssatsar i femte ledd tredje punktum gjeld tilsvarande.

Føresegnene i paragrafen her eller offentleglova § 8 gjeld ikkje høvet til å ta betalt for tenester som går ut over innsynsretten etter offentleglova eller anna lovgiving.



### § 5 *Unntak frå rett til kopi*

Det kan ikkje givast elektronisk kopi av materiale som ein tredjeperson har immaterielle rettar til, så langt materialet har økonomisk verdi, og det medfører fare for at materialet kan bli misbrukt i kommersiell samanheng om kopi blir gitt. Unntaket etter fyrste punktum gjeld ikkje for søknadar, argumentasjonsskriv, høyringsfråsegner og liknande vanleg materiale som blir sendt inn i samband med ei sak.

Retten til kopi gjeld ikkje for journalar og dokument som er avleverte til arkivdepot, og som er i så dårleg stand at dei kan bli skadde eller øydelagde ved kopiering.

### § 6 *Tilgjengeleggjering av journalar på Internett*

Følgjande organ som fører elektronisk journal, skal gjere journalen tilgjengeleg for ålmenta på Internett:

- a) alle departementa og Statsministerens kontor
- b) alle dei statlege direktorata som har heile landet som verkeområde
- c) alle dei statlege tilsyna som har heile landet som verkeområde
- d) fylkesmennene.

Plikta til å gjere journalen tilgjengeleg på internett omfattar berre den sentrale eininga i eit direktorat eller eit tilsyn som også har regionale einingar. Utanriksdepartementet kan fastsetje at utanriksstasjonar som fører eigen elektronisk journal, skal gjere han tilgjengeleg for ålmenta på Internett. Det overordna departementet avgjer i tvilstilfelle om eit underlagt organ er omfatta av plikta til å gjere journalen tilgjengeleg på Internett.

Følgjande organ er ikkje i noko tilfelle omfatta av plikta til å gjere elektronisk journal tilgjengeleg på Internett:

- a) Regjeringsadvokaten
- b) Riksadvokaten
- c) Etterretningstenesta
- d) Politiets tryggingsteneste (PST)
- e) Patentstyret
- f) Nasjonalt tryggingsorgan
- g) Norsk pasientskadeerstatning
- h) Pasientskadenemnda.

Innhaldet i journalar som blir gjorde tilgjengelege på Internett, skal vere i samsvar med arkivforskrifta § 2-7 fyrste ledd andre punktum. I tillegg skal journalen opplyse om kontaktpunkt for den enkelte sak hos det aktuelle organet. Når opplysningar ikkje er tekne med i offentleg journal, jf. arkivforskrifta § 2-7 andre ledd, skal utelatinga og fullstendig unntaksheimel gå fram av journalen. Dersom det er teke avgjerd om at eit dokument heilt eller dels skal vere unnateke frå innsyn, kan journalen

innehalde opplysning om dette i form av fullstendig unntaksheimel og med opplysning om unntaket gjeld heile eller delar av dokumentet.

Opplysningar som er nemnde i § 7 andre ledd, skal ikkje gå fram av offentleg elektronisk journal. Slike opplysningar skal heller ikkje gå fram av journal eller liknande register som eit organ som ikkje er omfatta av ordninga etter fyrste ledd gjer tilgjengeleg på Internett. Offentleg elektronisk journal for organ som er omfatta av ordninga etter fyrste ledd, skal innrettast slik at det ikkje skal vere mogleg å få treff på personnamn i innførslar i journalane som er eldre enn eit år.

### § 7 *Tilgjengeleggjering av dokument på Internett*

Organ som er omfatta av offentleglova, kan gjere dokument tilgjengelege for ålmenta på Internett.

Følgjande skal ikkje gjerast tilgjengeleg på Internett:

- a) opplysningar som er underlagde teieplikt i lov eller i medhald av lov
- b) opplysningar som det kan gjerast unntak frå innsyn for etter § 9 i forskrifta her
- c) opplysningar som nemnde i personopplysningslova § 2 nr. 8
- d) fødselsnummer, personnummer og nummer med tilsvarende funksjon
- e) opplysningar om lønn og godtgjering til fysiske personar, med unntak for opplysningar om lønn og godtgjering til personar i leiande stillingar i det offentlege og i leiande stillingar eller i styret i sjølvstendige rettssubjekt
- f) materiale som ein tredjepart har immaterielle rettar til, med unntak for slikt materiale som er nemnd i § 5 fyrste ledd andre punktum og for materiale der rettshavaren samtykkjer til at materialet blir gjort tilgjengeleg.

Organ som gjer dokument tilgjengeleg for ålmenta på Internett, skal opplyse kva for kriterium som ligg til grunn for utvalet av dokument.

### § 8 *Dokument utarbeidde for eiga saksførebuing (organinterne dokument)*

Unntaket i offentleglova § 14 fyrste ledd for organinterne dokument gjeld ikkje for dokument frå administrasjonen til styret i føretak etter helseføretakslova, dokument frå administrasjonen til kollegial eining ved universitet og høgskular og dokument som blir utveksla mellom fakultet ved universitet og høgskular.

### § 9 *Unntak for dokument og journalar*

Det kan gjerast unntak frå innsyn i dokument og journalar som er avleverte til arkivdepot når originalane er i så dårleg stand at dei ikkje toler handtering eller kopiering, eller arkivordninga gjer det urimeleg arbeidskrevjande å finne materialet eller å sikre at opplysningar som er underlagde teieplikt eller graderte ikkje blir leverte ut.

Det kan gjerast unntak frå innsyn for tilbod og protokollar i tilbodskonkurransar som gjeld kjøp av flyrutetenestar etter regelverk gitt i medhald av luftfartslova, inntil val av leverandør er gjort.

Det kan gjerast unntak frå innsyn i dokument som gjeld saker hos Etterretningstenesta og hos Politiets tryggingsteneste (PST) og frå innsyn i journalar hos desse organa.

Det kan gjerast unntak frå innsyn for journalinnføringar og dokument i enkeltsaker hos Meklingsnemnda for arbeidstakaroppfinningar, og i enkeltsaker etter utlendingslova, pasientskadelova og statsborgarlova.

Det kan gjerast unntak frå innsyn for journalinnføringar i følgjande sakstypar:

- a) enkeltsaker om adopsjon, ekteskap, partnerskap, separasjon, skilsmål, farskap, nedstamming, barnefordeling og bidrag
- b) enkeltsaker som gjeld konsulær bistand frå utanrikstenesta
- c) enkeltsaker etter barnevernlova, sosialtenestelova, psykisk helsevernlova og verjemålslova.

#### § 10 *Innsyn i graderte dokument*

Ved krav om innsyn i dokument som inneheld materiale som er påført gradering etter sikkerheitslova eller beskyttelsesinstruksen, skal spørsmål om avgradering leggast fram for den som har oppretta dokumentet, for avgjerd i samsvar med informasjonssikkerheitsforskrifta § 2-13 eller i samsvar med beskyttelsesinstruksen § 5. Organet som mottek innsynskravet kan likevel avslå eit krav om innsyn, utan at spørsmålet om avgradering fyrst har vore lagt fram etter fyrste punktum, dersom

- a) det uavhengig av graderinga ikkje skal givast innsyn i dokumentet, eller
- b) det uavhengig av graderinga kan gjerast unntak frå innsyn i dokumentet, og organet som mottek innsynskravet finn at meirinnsyn ikkje skal givast.

Finn det forvaltningsorganet som mottek kravet grunn til å tru at det ikkje kan gjerast unntak frå innsyn etter offentleglova, eller at ei gradering elles ikkje kan oppretthaldast, skal det følgje prosedyren for omgradering som er fastsett i informasjonssikkerheitsforskrifta §§ 2-9 til 2-12 eller i beskyttelsesinstruksen § 5.

#### § 11 *Klageinstans*

Det organet som eit uavhengig forvaltningsorgan administrativt høyrer inn under, er klageinstans når det uavhengige organet har avslått eit krav om innsyn.

Eit statleg organ som utøvar eigarskap til eit sjølvstendig rettssubjekt som nemnt i offentleglova § 2 fyrste ledd bokstav c, eller står

for utveljing av medlemmer til det øvste organet i eit sjølvstendig rettssubjekt som nemnt i offentleglova § 2 fyrste ledd bokstav d, er klageinstans når det sjølvstendige rettssubjektet har avslått eit krav om innsyn. Organet kan i staden bestemme at eit underordna forvaltningsorgan skal vere klageinstans.

Dersom ein kommune eller fylkeskommune utøvar eigarskap til eit sjølvstendig rettssubjekt som er omfatta av offentleglova § 2 fyrste ledd bokstav c, eller står for utveljing av medlemmer til det øvste organet i eit sjølvstendig rettssubjekt som er omfatta av offentleglova § 2 fyrste ledd bokstav d, er Fylkesmannen klageinstans når det sjølvstendige rettssubjektet har avslått eit krav om innsyn. Tilsvarande skal gjelde dersom fleire kommunar, eller ein fylkeskommune og ein eller fleire kommunar, saman utøvar eigarskap til, eller saman står for utveljing av medlemmer til det øvste organet i, eit slikt sjølvstendig rettssubjekt som nemnt i fyrste punktum. Dersom kommunane etter andre punktum høyrer til ulike fylke skal klageinstansen vere fylkesmannen i det fylket som flest av kommunane tilhøyrer, men dersom ein fylkeskommune inngår i samanslutninga skal likevel fylkesmannen i dette fylket alltid vere klageinstans. Er det like mange kommunar som høyrer til fleire av dei aktuelle fylka etter tredje punktum, skal fylkesmennene der bli einige om kven av dei som skal vere klageinstans. Dersom fleire fylkeskommunar saman utøvar eigarskap til eit sjølvstendig rettssubjekt som nemnt i fyrste punktum, eller saman står for utveljing av medlemmer til det øvste organet i eit slikt sjølvstendig rettssubjekt, gjeld fjerde punktum tilsvarande.

Kultur- og kyrkjedepartementet er klageinstans dersom Stiftelsen Nasjonalmuseet for kunst, jf. § 2, har avslått eit krav om innsyn.

Dersom Sametingets administrasjon har avslått eit krav om innsyn er Sametingsrådet klageinstans.

### § 12 *Iverksetjing og overgangsreglar*

Forskrifta gjeld frå 1. januar 2009 med unntak for § 6 som gjeld frå den tida Justisdepartementet fastset.

For organ der det tidlegare kunne gjerast heilt eller delvis unntak frå innsyn i journalen, gir ikkje offentleglova rett til innsyn i journalinnførslar som vart gjorde før iverksetjinga.

### § 13 *Oppheving av eldre forskrifter*

Frå forskrifta tek til å gjelde, blir desse forskriftene oppheva:

1. Forskrift 14. februar 1986 nr. 351 til offentlighetsloven. Delegering av myndighet.
2. Forskrift 19. desember 1986 nr. 2202 om offentlighetslovens anvendelse på dokumenter som ikke er papirbasert

3. Forskrift 2. mars 2001 nr. 183 om offentlighetslovens anvendelse på Statens nærings- og distriktsutviklingsfond
4. Forskrift 30. november 2001 nr. 1322. Delegering av myndighet til Finansdepartementet etter offentlighetsloven § 2 tredje ledd
5. Forskrift 7. oktober 2005 nr. 1116. Vedtak om Finansdepartementets råd for investeringsstrategi og forholdet til offentlighetsloven.

#### § 14 *Endringer i andre forskrifter*

Frå forskrifta tek til å gjelde, blir desse endringane gjorde i andre forskrifter:

1. I instruks 17. mars 1972 nr. 3352 for behandling av dokumenter som trenger beskyttelse av andre grunner enn nevnt i sikkerhetsloven med forskrifter (beskyttelsesinstruksen) blir det gjort følgjande endringar:

#### § 4 skal lyde:

Gradering av et dokument skal bare foretas når det kan unntas fra offentlighet i medhold av *offentleglova* og skadevirkninger som nevnt i § 4 kan inntreffe.

#### § 6 fjerde ledd fyrste punktum skal lyde:

Når et dokument graderes, skal det angis hvilken bestemmelse i *offentleglova* som gir hjemmel for å unnta dokumentet fra offentlighet.

#### § 7 tredje ledd skal lyde:

En part har rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter for så vidt ikke annet følger av reglene i *forvaltningsloven §§ 18 til 20*.

2. I forskrift 6. april 1973 nr. 9740 for Meklingsnemnda for arbeidstakaroppfinningar blir § 19 oppheva.

3. I forskrift 9. august 1974 nr. 6 om fritak for og utsettelse med fremmøte i Forsvaret ved mobilisering blir punkt 81 oppheva.

4. I forskrift 25. juni 1976 nr. 5 om fastsetting av normpriser skal § 3 tredje ledd tredje og fjerde punktum lyde:

For partenes adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter gjelder bestemmelsene i forvaltningsloven *§§ 18 til 21* med mindre annet følger av denne bestemmelsen. Skjønnsmessige holdepunkter og tallfesting av disse i tilknytning til skjønnnet anses ikke som faktiske opplysninger og bearbeiding av faktum i forhold til forvaltningsloven *§ 18 c*.

5. I forskrift 22. desember 1978 nr. 4 om Markedsrådets og Forbrukerrådets behandling av forbrukertvister mv. blir § 12 fyrste ledd oppheva.

6. I forskrift 11. januar 1991 nr. 13 Sikkerhetsbestemmelser for kraftforsyningen blir punkt 5 oppheva.

7. I forskrift 20. desember 1996 nr. 1161 til domstoloven kapittel 11 (advokatforskriften) blir det gjort følgjande endringar:

§ 4-2 fyrste ledd fyrste punktum skal lyde:

*Forvaltningsloven og offentleglova* gjelder for Tilsynsrådets virksomhet.

§ 6-2 fjerde ledd fyrste punktum skal lyde:

Med de begrensninger som følger av domstoloven § 226 gjelder *forvaltningsloven og offentleglova* for Advokatbevillingsnemndens virksomhet.

8. I forskrift 11. desember 1998 nr. 1193 om offentlege arkiv blir det gjort følgjande endringar:

§ 2-6 fyrste ledd skal lyde:

Eit offentleg organ skal ha ein eller fleire journalar for registrering av dokument i dei sakene organet opprettar. I journalen skal ein registrere alle inngåande og utgåande dokument som etter *offentleglova § 4* må reknast som saksdokument for organet, dersom dei er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon. Organinterne dokument, jf. §§ 1-1 til 1-3, registrerer organet i journalen så langt organet finn det tenleg. *Desse organinterne dokumenta skal likevel alltid journalførast:*

a) dokument som omtalt i *offentleglova § 14 andre ledd*

b) dokument som omtalt i *offentleglova § 16 første ledd bokstav a til d, § 16 andre ledd og § 16 tredje ledd første punktum*

c) dokument som omtalt i *offentlegforskrifta § 8.*

Dokument som skal haldast utanfor arkivet etter §§ 3-18 første ledd og 3-19 i føresegnene her, skal ikkje journalførast.

§ 2-7 fyrste ledd fyrste punktum skal lyde:

Innføring i journalen skal skje på ein måte som gjer det mogleg å identifisere dokumentet, så langt dette kan gjerast utan å røpe opplysningar som er undergitt teieplikt i lov eller i medhald av lov, eller som elles kan unntakast frå offentleg *innsyn*.

§ 5-6 tredje ledd skal lyde:

*Arkivdepot kan krevje betaling for avskrifter, utskrifter og kopiar til papir av arkivmateriale etter satsar fastsette av Kultur- og kyrkjedepartementet. Betalinga skal ikkje overstige dei faktiske kostnadene organet blir påført. Det kan ikkje takast omsyn til tida som går med til å behandle innsynskrav, skrive ut eller kopiere dokument og til å sende ut dokument. Det kan ikkje krevjast betaling når dokument som alt ligg føre i elektronisk versjon, blir sendt som elektronisk post. Føresegnene i andre og tredje punktum gjeld ikkje høvet til å ta betalt for tenester som går ut over innsynsretten etter offentleglova eller anna lovgiving.*

9. I forskrift 6. august 1999 nr. 885 om en særskilt klagenemnd for behandling av klager over vedtak om erkjentlighetsbeløp til personer som i Norge ble rammet av antijødiske tiltak under den 2. verdenskrig skal § 2 tredje ledd lyde:

For øvrig gjelder forvaltningsloven og *offentleglova* for klagenemndas saksbehandling.

10. I forskrift 15. juni 2001 nr. 635 om svangerskapsavbrudd skal § 7 fjerde ledd lyde:

I underretningen skal det vidare opplyses om retten til å se sakens dokumenter etter forvaltningsloven §§ 18 til 20, og at kvinnen kan gi ytterligere opplysninger om hun ønsker det.

11. I forskrift 10. desember 2004 nr. 1641 om valg til Sametinget skal § 21 tredje ledd sjette punktum lyde:

Skjema med støtteerklæringer er unntatt offentlighet, jf. *offentleglova* § 13 og forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1.

12. I forskrift 25. juni 2004 nr. 988 om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen skal § 10 tredje ledd bokstav b lyde:

b) at risiko for uberettiget innsyn i opplysningene eller dokumentene er forebygget på en tilfredsstillende måte, eller når innsyn kan kreves etter *offentleglova* eller annen lovbestemt allmenn innsynsrett.

13. I forskrift 16. desember 2005 nr. 1477 om saksbehandlingsregler ved opptak i barnehage skal § 5 første ledd lyde:

Forvaltningslovens regler om partsinnsyn i §§ 18 til 21 gjelder tilsvarende så langt det ikke er gitt særregler her.

14. I forskrift 7. april 2006 nr. 402 om offentlige anskaffelser skal § 3-5 lyde:

*§ 3-5 Offentlighet*

For allmennhetens innsyn i tilbud og anskaffelsesprotokoll gjelder *offentleglova*.

15. I forskrift 15. desember 2006 nr. 1456 til forvaltningsloven skal ny § 13 a lyde:

*§ 13 a Organinterne dokumenter i statlige og statlig tilknyttede organer*

*Unntaket i forvaltningsloven § 18 a første ledd om organinterne dokumenter gjelder ikke for dokumenter fra administrasjonen til styret i foretak etter helseforetaksloven og fra administrasjonen til kollegial enhet ved universiteter og høyskoler.*

16. I forskrift 14. desember 2007 nr. 1417 til patentloven skal § 95 første punktum lyde:

Saksdokumentene til Den etiske nemnden for patentsaker er omfattet av *offentleglova*, men slik at nemndens saksdokumenter først blir offentlige fra samme tid som Patentstyrets dokumenter i saken, jf. patentloven § 22 første til tredje ledd.